SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Son las 10:09).

–Buenos días a todos y todas. Es un gusto iniciar el trabajo en la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda. Damos la bienvenida al señor ministro de Economía y Finanzas y a todo su equipo, inaugurando las sesiones de esta comisión. Por lo tanto, formalmente comenzamos el tratamiento de la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, Ejercicio 2016.

Tiene la palabra el señor ministro.

SEÑOR MINISTRO.- Muchas gracias. Saludo a todos los integrantes de la Comisión de Presupuesto integrada con Hacienda del Senado. Es un gusto para nosotros acompañarlos en esta presentación de la rendición de cuentas 2016.

En primer lugar, habremos de comentar la presentación que hizo el Poder Ejecutivo y luego haremos un resumen de las modificaciones que tuvo el proyecto en su pasaje por la Cámara de Representantes, de modo que los señores integrantes de esta comisión tengan todos los antecedentes que corresponde a los efectos del estudio del proyecto.

Vamos a dividir esta exposición en tres partes, que son las que ven en la pantalla. En primer lugar, haremos un repaso del escenario macroeconómico nacional e internacional. En segundo término, veremos los lineamientos que el Poder Ejecutivo tuvo para la elaboración de la rendición de cuentas. En esta segunda parte incluiremos también una síntesis de las modificaciones que se realizaron en la Cámara de Representantes.

Finalmente, haremos una conclusión resumida de la evolución del llamado «gasto público social», incluyendo la evolución reciente y la propuesta que contiene esta rendición de cuentas al respecto.

Si tomamos en primer lugar el punto señalado para abrir esta presentación, podemos decir que el Uruguay está transitando un proceso de recuperación económica que se expresa en mayores niveles de crecimiento respecto de los previstos, pero estimamos que aún no se ha consolidado, esto es, todavía no tiene una continuidad sólida y segura. Por lo tanto, como uruguayos tenemos que estar contentos de estar creciendo un poco más que al principio de este período, pero debemos tener la convicción de que es necesario seguir trabajando para asegurar que el crecimiento no sea efímero sino sostenible a lo largo del tiempo. Decimos esto porque vemos riesgos importantes, tanto en el frente externo como dentro del Uruguay. En el frente externo quizás los ejemplos más notorios sean las condiciones de incertidumbre, de volatilidad que principalmente la política de algunos países avanzados está proyectando sobre la economía mundial. Me refiero, nada más ni nada menos, que a la primera potencia económica del mundo.

Naturalmente, también debemos extenderlo al vecindario más cercano, a las economías de Brasil y de Argentina, que están atravesando momentos no solo económicamente difíciles, sino también políticamente importantes –por diferentes razones– con todo lo que ello implica sobre la evolución económica.

A nivel interno, la principal preocupación –sin ninguna duda– es el desequilibrio fiscal que aún tiene Uruguay y que debe ir disminuyendo, tiene que ir equilibrando sus cuentas públicas de modo que el orden macroeconómico también esté asegurado por esta vía. Frecuentemente decimos que la clave

del orden macroeconómico es la coherencia que tiene que haber entre las políticas fiscal, monetaria y de ingresos. Precisamente las cuentas públicas constituyen uno de los tres factores fundamentales de este equilibrio.

Sin duda, la economía mundial se recupera, aunque en los últimos años se ha esperado un crecimiento muy modesto. Luego de la abrupta caída de 2009 –gestada algunos años antes– se retomaron niveles de crecimiento que hoy encuentran al mundo creciendo a un promedio de 3,4 % y a las economías emergentes a una tasa de 4,5 % como promedio.

Los precios de productos relevantes para nuestro país –cuyas evoluciones se pueden ver representadas en la pantalla– tienen comportamientos disímiles. En el corto plazo, no se prevé una mejora significativa de ellos. Aquí figuran los precios de la soja, el arroz, la carne y la leche en polvo, que son cuatro productos relevantes para el país. La soja, luego de años de caída –se puede apreciar su evolución–, tiende a estabilizarse en los últimos años. El arroz, luego de un reciente crecimiento importante, hoy vive una caída también relevante. En el caso de la carne, hay una estabilidad importante en los últimos años. Se podría considerar que hoy Uruguay está vendiendo a buenos precios a nivel internacional. En el caso de la leche entera en polvo, después de una caída dramática –como la que muestra la gráfica–, en los últimos años ha tenido una pequeña reversión que esperamos se confirme en la práctica en los años venideros.

Como decíamos, los desafíos macroeconómicos en la región son muy importantes. Obviamente, tienen un peso sobre Uruguay que no se puede desconocer. A la izquierda de la gráfica, en la parte superior, figura la evolución de la inflación en la Argentina que, sin perjuicio de una importante caída reciente, según la última medición, se ubica exactamente en el 21,5 %. Tuvo un resultado fiscal negativo equivalente a seis puntos del producto.

En Brasil las cosas no son mejores. A la derecha de la gráfica figura la evolución del resultado fiscal, que oscila en torno al 9 % de déficit. La gráfica de la derecha, en la parte inferior, nos permite ver el enorme crecimiento del endeudamiento que tiene Brasil, obviamente asociado al desequilibrio de sus cuentas públicas.

Por eso las proyecciones de crecimiento de ambos países se vienen ajustando sistemáticamente a la baja. En pantalla pueden ver el descenso permanente que han tenido las expectativas de crecimiento, en setiembre y noviembre de 2016 y en agosto de 2017 para Brasil y en junio y diciembre de 2016 y julio de 2017 –esto es muy reciente– para Argentina. Obviamente, tanto las expectativas de Brasil como las de Argentina son de muy costosa recuperación de los niveles de crecimiento.

En Uruguay nos ha ido un poco mejor. Hemos tenido un buen último trimestre de 2016 y un mejor primer trimestre de 2017. Recordarán que en el último trimestre del año pasado Uruguay creció 3,4 % y en el primer trimestre de este año creció 4,3 %, lo que supera las previsiones que habíamos hecho oportunamente, en particular en la última rendición de cuentas. A la derecha tienen los sectores que más han contribuido a la obtención de este crecimiento como, por ejemplo, transporte, almacenamiento y comunicaciones; comercio, reparaciones, restaurantes y hoteles; actividades primarias y así sucesivamente pueden verlas enumeradas en la parte derecha de la gráfica.

Por eso Uruguay sigue diferenciándose en la región, algo absolutamente importante por la necesidad de que se consoliden las condiciones de crecimiento. Fíjense que a la izquierda de esta lámina se compara el crecimiento acumulado del producto en Brasil, Uruguay y Argentina. La línea azul superior está revelando el crecimiento del producto uruguayo entre 2011 y 2017. Hemos tomado varios años para que la comparación tenga cierto respaldo. Entre 2011 y 2017, Uruguay creció un 16 %. Entre 2011 y 2017, Argentina –esto está señalado con una curva celeste– creció 2 % y Brasil –indicado con una curva de color naranja– cayó 2 %. Hay una nítida diferencia entre el comportamiento de las economías uruguaya, argentina y brasileña en los últimos años.

A la derecha tenemos el producto per cápita para el período 2011–2017, que nos muestra en el caso de Argentina un crecimiento del 4,5 %; en el caso de Brasil, 2,8 % y para Uruguay, 25,4 %. Sin

duda, esta diferenciación es positiva para Uruguay, pero, como señalábamos al principio, hay algunos indicadores que todavía no muestran señales firmes de recuperación, lo que nos lleva a fundamentar que es necesario trabajar para asegurar que este crecimiento es sostenible. Por ejemplo, la inversión en maquinarias y equipos para la economía, que está en la parte superior. Para la economía en su conjunto pueden ver que no hay una gráfica clara de recuperación de la inversión y, por otra parte, sin perjuicio de que últimamente tuvimos indicios muy positivos, la inversión en el núcleo industrial tampoco tiene una evolución que se pueda considerar segura, sostenible, sólida. Señalé que hay indicios positivos porque, como verán en la última parte de la gráfica, hay una recuperación de los niveles de inversión en maquinaria y equipo que responde al núcleo industrial. Cuando hablo de núcleo industrial me refiero al sector industria manufacturera, sacándole todos los emprendimientos de mayor tamaño para que no distorsionen el cálculo. Si sacamos a la refinería de Ancap –que hoy está parada–, Montes del Plata, UPM y la planta de Pepsi Cola nos quedamos con el núcleo industrial.

El viernes conocimos el dato del segundo trimestre del año del núcleo industrial, que registró un crecimiento del 5,5 %, que es el mayor crecimiento trimestral desde 2011. Eso es lo que explica esa reversión positiva del tramo final de la gráfica de inversión que se está viendo en pantalla.

Debajo figuran los indicadores de expectativas. A la izquierda aparece el clima de inversiones con proyecciones a un año hacia adelante que van creciendo levemente. La parte naranja son las expectativas positivas sobre inversión esperada para el futuro que crece levemente y luego el índice de confianza del consumidor que también ha crecido en las últimas mediciones y se ubica en la frontera –digamos así– del moderado optimismo con el moderado pesimismo. ¿Por qué dedicamos estos minutos a este análisis? Porque en economía las expectativas son absolutamente fundamentales. La economía es una actividad humana y las decisiones que aquí mostramos resumidas a nivel de un país son fruto de miles y miles de decisiones que miles y miles de actores económicos toman todos los días y en esas decisiones pesan mucho las expectativas y por eso nos parece importante analizarlas.

La inflación descendió fuertemente hasta ubicarse dentro del rango meta. Tenemos la menor inflación de los últimos trece años. Naturalmente, el 5,2 % –que es la última medición que tenemos– ubica a Uruguay con cierta estabilidad dentro de los objetivos que hace tanto tiempo estábamos buscando, lo que ha permitido mantener un salario real en crecimiento porque, obviamente, como los señores senadores comprenderán, la mejor manera de defender el poder adquisitivo de los ingresos fijos –salarios y pasividades– es tener una inflación baja y eso es lo que permite que, aún con un crecimiento menor al del pasado, Uruguay siga teniendo salarios y pasividades con un contenido real creciente.

De todas maneras, en nuestro país el mercado laboral tiene problemas. En pantalla los señores senadores pueden observar a la izquierda la tasa de empleo y a la derecha la tasa de desempleo. Vemos que la tasa de empleo ha experimentado una caída. Si comparamos los primeros trimestres de 2015 y 2017, constatamos la pérdida de unos 40.000 puestos de trabajo, que para Uruguay es muy importante porque es un número muy alto. A su vez, la tasa de desempleo, con el crecimiento que ha tenido en los últimos tiempos, revela que tenemos problemas que no podemos ignorar. Debemos tratar de que el crecimiento que comentábamos anteriormente se refleje también en la creación de puestos de trabajo.

Esta gráfica nos muestra, precisamente, que los sectores más dinámicos de la economía en los últimos dos años fueron aquellos que han tenido menor participación en el empleo. El tamaño del globo en la gráfica indica la participación del sector en el empleo total. Como verán, los globos de mayor superficie tienen un crecimiento muy pobre o un decrecimiento, mientras que los más chicos –los amarillos, que corresponden a los que tienen mayor capacidad de incidencia en el empleo– están teniendo un crecimiento más modesto y, por lo tanto, una menor capacidad de incidencia sobre el empleo total.

Como decía, la principal preocupación interna en materia de política económica tiene que ver con el aspecto fiscal, es decir, el resultado de las cuentas fiscales. Aquí tenemos una gráfica que ilustra la tensión sobre cuya base hay que analizar las cuentas públicas. La última medición revela un déficit de 3,6 % respecto al producto bruto interno, un número que Uruguay debe reducir, pero no circunstancial o coyunturalmente sino estructuralmente. Por eso hemos procurado que esta propuesta

de rendición de cuentas se inscriba en esa necesidad fundamental de reducción del déficit fiscal; las que hicimos anteriormente también buscaban ese objetivo fundamental.

Ahora bien, las fortalezas financieras que ha construido el país –que son muy importantes– permiten que el proceso de consolidación fiscal, esto es, de equilibrio de las cuentas públicas, se vaya realizando gradualmente y no de manera abrupta porque suele suceder que los ajustes abruptos, muy profundos, en general generan consecuencias negativas sobre el comportamiento de la economía, principalmente sobre la sociedad y, en particular, sobre los sectores más humildes, es decir, aquellos que dependen de un ingreso fijo y que, además, se encuentran en una situación socialmente vulnerable. Por eso es importante que el país sea muy sólido financieramente hablando y tenga, por ejemplo, reservas internacionales en poder del gobierno central que, incluyendo a las líneas de crédito contingente, llegan prácticamente a los cinco mil millones de dólares, mientras que todos los servicios de deuda del país, de aquí a un año, ascienden más o menos a la mitad de las reservas que tiene el país.

Esto quiere decir que el país tiene un grado de liquidez muy importante, que además complementa con una composición por monedas de su deuda que ha venido disminuyendo notablemente los riesgos. Esto es lo que aparece a la derecha de la gráfica que vemos ahora. La proporción de deuda en moneda nacional ha aumentado mucho en los últimos tiempos y se encuentra aproximadamente en la mitad de la deuda pública. Dicho en otras palabras, la mitad de la deuda pública uruguaya está nominada en moneda nacional y tiene una duración bastante importante; como se puede apreciar en la gráfica de la derecha, la duración media de la deuda es de catorce años, que es un plazo absolutamente adecuado y coherente con esta importante caída de la relación entre la deuda y las reservas. Este dato es fundamental y revela muchas cosas. Es la disminución del costo de financiamiento en moneda local del país. Recién vimos que la deuda en moneda local representa, prácticamente, la mitad de toda la deuda. Ahora estamos viendo las tasas de interés que se pagan por esa deuda.

En la parte izquierda de la lámina podemos ver cómo ha caído vertiginosamente la tasa de interés de la deuda en pesos nominales a tres años, lo cual está asociado a la reducción de las expectativas de inflación, a la mejora en la perspectiva de la calificación crediticia, a la amplia diversificación de la base inversora y al acceso fluido a mercados globales en pesos.

También en la parte izquierda de la lámina podemos ver la última medición –que corresponde a hace pocas semanas–, que nos muestra una tasa de interés en pesos nominales de 8,8%, lo cual significa que el país está pagando tasas reales muy bajas. Repito: esta es la deuda en moneda nacional nominal.

Esta gráfica nos muestra también la caída en diferentes fechas: a la izquierda está la curva soberana en pesos y, a la derecha, la curva soberana en unidades indexadas. Esas líneas que se ven ubicadas en diferentes partes de la gráfica revelan diferentes puntos en el tiempo. Por ejemplo, la línea roja de arriba, a la izquierda, está representando mediciones de junio de 2016, cuando se pagaba 15,2 % de interés; la del medio es la de junio de 2017, cuando la tasa bajó a 10,9 % y, la última, que es la línea azul, es de agosto de 2017, cuando llegó a 8,2 %. Lo mismo ocurre con la curva soberana en unidades indexadas que figura a la derecha de la lámina.

En pocas palabras: Uruguay está pagando muy bajos intereses por su deuda, lo que revela que hay mucha confianza en la solidez financiera del país y que los inversores no vacilan, al contrario, tienen un fuerte apetito por la emisión de deuda local en moneda doméstica, lo que está avalado por la evolución del volumen y el costo del financiamiento que acabamos de ver. Es por eso que todas las calificadoras de crédito han ratificado la confianza en las fortalezas de Uruguay en sus últimas instancias de revisión. Uruguay tiene grado inversor para las cinco calificadoras que están ilustradas en esta lámina: *Moody's, Standard & Poor's*, *DBRS*, *Fitch Ratings* y *R&I,* que es una consultora japonesa. Todas estas calificadoras le dan grado inversor a Uruguay y algunas de ellas, además, en un escalón por encima del acceso al grado inversor, complementado con perspectivas que son positivas o estables. Incluso, recientemente, dos calificadoras mejoraron la perspectiva del grado inversor de Uruguay hacia el futuro. Esto está directamente relacionado con el panorama que vimos recién en materia de emisión de deuda y situación financiera del país.

Ahora, sobre estas bases, corresponde abordar una segunda parte que son los lineamientos que tuvo en cuenta el Poder Ejecutivo para la elaboración de la rendición de cuentas que hoy venimos a presentar. Antes que nada, voy a referirme a las bases en las que se apoyó la elaboración, que tienen que ver con aspectos que hasta ahora hemos venido ilustrando.

En primer lugar, está la necesidad de hacer una rendición que tenga en cuenta el marco macroeconómico en el que nos ubicamos, tanto el internacional como el nacional.

En segundo término, se trata de una proyección de ingresos que le diga al país con qué volumen puede contar y proyectar para proponer una rendición de cuentas con mucho cuidado fiscal.

En tercer lugar, se prevé un ajuste riguroso de las proyecciones del gasto, precisamente, porque esta es la otra parte fundamental de las cuentas públicas, lo que tenemos que planificar con la mayor prudencia posible.

En cuarto término, se destaca la comprobación de que Uruguay tiene un muy escaso espacio para aumentar el gasto, por diferentes razones que veremos inmediatamente, pero sobre todo porque tiene una alta proporción de gasto endógeno, esto es, gasto que ya está predeterminado por normas constitucionales y legales en vigencia; dicho de otro modo, son decisiones que el país ha tomado y que ahora tiene que cumplir.

En quinto lugar, hemos resuelto proyectar ingresos y gastos –esto es, proyectar disposiciones presupuestales– exclusivamente para el próximo año, o sea, 2018. La idea es ir pisando sobre terreno seguro, tener un año de experiencia con las proyecciones que hoy presentamos y, en función de ello, ir tomando decisiones para el año 2019, pero no desde ahora porque hay muchos aspectos que todavía están afectados por la volatilidad y la incertidumbre, como dijimos antes.

En sexto término, buscamos reducir el déficit. Uruguay tiene que empezar un camino de reducción del déficit fiscal, precisamente, porque esta es un ancla fundamental del orden macroeconómico. Luego, tener en cuenta que, así como hay poco margen para aumentar el gasto, también hay poco margen para aumentar los ingresos. Esto se debe a que el país incrementó su carga tributaria en la rendición de cuentas del año pasado –como todos sabemos– y ya hemos llegado a una especie de frontera, sobre todo en terreno personal y productivo, que no conviene seguir trascendiendo, incrementando o agudizando.

Con base en estos conceptos fundamentales, nosotros estamos esperando para el período de la rendición de cuentas que Uruguay crezca más que lo que preveíamos en el mismo período del año pasado. ¿Por qué? Por lo que vimos antes: hemos tenido un buen final del año pasado y un buen comienzo del presente año. Por lo tanto, no vamos a tener perspectivas tan optimistas como las del presupuesto nacional, que hemos corregido a la baja, ni tan pesimistas con las de la rendición de cuentas del pasado año. Más bien, como lo indica la línea del medio en el gráfico, estamos estimando una evolución del crecimiento que se ubica en un nivel intermedio entre estas dos proyecciones.

Para este año, habíamos previsto, como se puede observar a la derecha del gráfico, un crecimiento del 1 % en la rendición de cuentas del año pasado. Ahora estamos duplicando esa previsión y proyectamos un crecimiento del 2 % para el año 2017. Habíamos proyectado un crecimiento del 2 % para el año próximo, pero mejoramos esa previsión en medio punto, o sea que para el año que viene prevemos un crecimiento del 2,5 %.

Para el 2019, habíamos previsto un crecimiento del 3 %. Eso no lo vamos a modificar ahora, sino que lo mantenemos y el próximo año, cuanto tengamos una evaluación de estas previsiones, sabremos si lo podemos modificar o no. Ojalá que podamos corregirlo al alza, pero por ahora lo dejamos constante. Teniendo en cuenta estas previsiones digamos ahora que a partir de 2018 el mayor crecimiento previsto genera recursos por aproximadamente USD 200:000.000 anuales adicionales. Pasar del 1 % al 2 % de crecimiento este año nos proporciona USD 130:000.000 adicionales de recaudación y pasar de 2 % a 2.5 % de crecimiento el próximo año nos genera USD 70:000.000 adicionales de recaudación. De acuerdo con nuestros cálculos, a partir de 2018 el país

puede contar con USD 200:000.000 adicionales de recaudación. Esto es desde el punto de vista de los ingresos, lo cual es muy importante.

Ahora viene una mala noticia: así como vamos a contar con más recursos por la recaudación, vamos a contar con menos recursos por la imposibilidad que tiene el Banco de la República de verter los USD 90:000.000 de promedio que venía proporcionando en los años anteriores. Hemos calculado un promedio de aportes del Banco de la República para no tomar un año solo y cometer errores; ese es el promedio que va desde 2011 a 2016. Son seis años de aporte y el promedio fue de USD 90:000.000. Ahora bien, a partir de este año el Banco de la República ya no puede suministrar esos USD 90:000.000, por dos razones. Por un lado, por disposiciones del Banco Central tiene que presentar balances consolidados con todas sus sucursales del exterior y eso baja las posibilidades desde el punto de vista de los promedios que tiene que alcanzar el banco para mantener sus niveles patrimoniales y poder hacer ese aporte. Por otra parte, de acuerdo con normas internacionales se le exige al banco mayor nivel de responsabilidad patrimonial neta, que también le impide aportar al presupuesto nacional esos USD 90:000.000. A partir de 2017, los señores senadores verán que el aporte del banco es cero. Por lo tanto, esto también hay que tenerlo en cuenta respecto a las proyecciones presupuestales precedentes.

En el caso de los egresos –luego de ver qué pasa con los ingresos–, al llamado gasto endógeno, fundamentalmente prestaciones de la seguridad social, le agregaría todas las que corresponden al Sistema Nacional Integrado de Salud y a la incorporación al Fonasa que también es un gasto endógeno porque son resoluciones que tomamos en el país y hay que cumplir, en las que participamos, sin duda, todos los partidos políticos. Ese gasto endógeno, sobre todo el de seguridad social, está exigiendo una asistencia financiera al Banco de Previsión Social muy importante, que por lo que se ve en esta lámina ha llegado a los USD 600:000.000 al año. Esto, señores senadores, no incluye los impuestos que están afectados, porque también el Banco de Previsión Social recibe siete puntos del IVA que son USD 1.400:000.000, que no están contados acá. Además, recibe la recaudación del IASS, que se vierte al Banco de Previsión Social. Acá el país tiene una asignación de recursos muy importante que achica espacios para modificar el gasto en otras áreas dada las restricciones fiscales que tiene.

En el caso de la seguridad social, las decisiones que tomamos en 2008 –si no me equivoco, con la participación de todos los sectores políticos– de flexibilización de las condiciones de las pasividades, se han sentido con mucha intensidad en el gasto público de los últimos tiempos. Por ejemplo, los aumentos de 2015, 2016 y 2017 han sido muy importantes: 48 % en 2015 y 21 % en 2016, en términos reales.

Como se puede ver en la lámina, a la derecha del gráfico de barras que está a la izquierda están graficadas muy claramente las jubilaciones servidas por el Banco de Previsión Social. Entre 2008 –que fue el año de la flexibilización: edades y haberes de retiro– y 2016, aumentaron en 23 %. Hoy el Banco de Previsión Social está sirviendo unas 440.000 pasividades, como indica la gráfica que está a la izquierda.

A la derecha se pueden ver las altas jubilatorias: en celeste, las de la Ley n.º 16713; en amarillo, las de la ley de flexibilización de 2008; y las rayitas azules que se ven en la superficie amarilla revelan dónde estaban las estimaciones originales que había hecho el Banco de Previsión Social. La realidad superó las previsiones: hoy tenemos que la ley de flexibilización representó en 2016 un costo incremental, respecto al previsto originalmente, de USD 330:000.000.

Ahora bien, estas altas jubilatorias –esto se ve claramente en la gráfica– revelan que, en el momento actual, prácticamente hay un promedio de 30.000 jubilaciones nuevas por año, con alguna característica que llama la atención y que habrá que revisar, y es que una de cada cinco personas –¡una de cada cinco personas!– se jubila por invalidez en el Uruguay de los últimos años. Si se jubila por invalidez una de cada cinco personas, obviamente el gasto aumenta, porque la jubilación por invalidez es más costosa precisamente que la jubilación común.

El gasto total en jubilaciones creció fuertemente no solo por el aumento del número de jubilados, sino también por la suba de las pasividades. En 2017 las pasividades están subiendo 11,7 %

promedialmente, con una inflación que, de acuerdo con la media manejada por los analistas, a fin de año estará en 6,5 %. Personalmente discrepo con esta estimación, pues creo que va a estar por debajo de 6,5 %, pero eso que nos motiva una sensación de alegría de tener una inflación menor, para el presupuesto es peor porque aumenta su costo real. Recordemos lo que sucedió en el pasado cuando el país licuaba sus presupuestos con altas inflaciones. La baja inflación juega el efecto contrario, esto es, aumenta el costo real del esfuerzo que hay que hacer para pagar los gastos que se proyectan.

Tenemos, entonces, un aumento de gasto permanente de USD 100:000.000 por encima de lo previsto en la rendición de cuentas del año pasado. ¡Eso no estaba previsto en la rendición de cuentas del año pasado! Me refiero a los USD 100:000.000 –¿verdad?– de margen adicional. Por lo tanto, aumenta la atención en el terreno fiscal y se plantea la necesidad de tomar decisiones al respecto.

Lo mismo nos ha pasado ahora con las jubilaciones militares, pues la asistencia total de Rentas Generales al servicio de pasividades y jubilaciones militares no sólo está en aumento –como se señala en la gráfica– sino que, de acuerdo con las rayitas que atraviesan las últimas barras, supera lo previsto en la rendición de cuentas del año pasado, es decir la de 2015. Y la supera, de acuerdo con nuestros cálculos, en aproximadamente USD 50:000.000. O sea, como saben los señores senadores, el volumen de asistencia es notablemente elevado; las últimas mediciones lo ubican en USD 450:000.000 o USD 470:000.000 al año. Acá estamos midiendo sólo la diferencia no prevista en la rendición de cuentas del año pasado y que obviamente debemos tener en presente cuando se definen los lineamientos de la actual. Por eso, teniendo en cuenta ahora la situación de partida para 2018, sin incorporar medidas adicionales, ¿dónde estamos parados antes de incorporarlas? En primer lugar, en materia de ingresos tenemos un aumento de USD 110:000.000, USD 200:000.000 por mayor recaudación, menos USD 90:000.000 porque el Banco República ya no aporta más. Por lo tanto, 200 menos 90 da como resultado un incremento adicional de ingresos de 110. Pero tenemos gastos endógenos e incrementales que no estaban previstos en la rendición de cuentas del año pasado; me refiero a USD 100:000.000 de jubilaciones civiles y USD 50:000.000 de jubilaciones militares. O sea, respecto a la rendición de cuentas del año pasado, tenemos un gasto adicional de USD 150:000.000. Si comparamos estos USD 150:000.000 con los USD 110:000.000 de mayores ingresos, tenemos un resultado negativo no previsto de USD 40:000.000 que deben ser atendidos en esta rendición de cuentas, porque obviamente no queremos que siga aumentando el déficit fiscal, por lo que debemos financiar todos los gastos, los previstos y los que no. Ahora bien, en esta rendición de cuentas el Poder Ejecutivo propuso asignaciones incrementales nuevas –no similares a las anteriores sino nuevas–, para continuar el proceso de mejora de los salarios docentes y solucionar una parte del diferendo salarial con los funcionarios judiciales. ¿Por qué me refiero a una parte? Porque con esos funcionarios se logró un acuerdo, y estoy hablando de los magistrados, de los fiscales, de los defensores de oficio y de los integrantes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. El acuerdo que se logró fue pagar USD 30:000.000 en tres cuotas de USD 10:000.000 anuales. Como dice el título de esta lámina, si hubieran acordado todos los funcionarios judiciales el gasto sería de USD 72:000.000; una parte de esos funcionarios no acordó y sigue en conflicto, por lo que acá estamos computando el gasto que ocasiona el acuerdo realizado que, como dije, representa USD 30:000.000 en tres cuotas de USD 10:000.000.

Luego se hace un detalle del gasto incremental nuevo que propuso el Poder Ejecutivo para esta rendición de cuentas. Cumplir con un convenio salarial con los docentes de ANEP significa USD 50:000.000, cumplir con acuerdos salariales con funcionarios de la Universidad de la República cuesta USD 12:000.000, y pagar la primera cuota de los judiciales representa USD 10:000.000. Con todo esto, llegamos a un total de USD 72:000.000 nuevos, esto es, adicionales a los que ya veníamos computando como no previstos en la rendición de cuentas del año pasado.

Conviene tener en cuenta que el cumplimiento de este convenio salarial con ANEP significa llevar el salario de un docente grado 1, por veinte horas semanales, a $ 25.000 lo que, a precios de hoy, representaría aproximadamente $ 30.000. Ese sería el salario de ingreso a la función docente. Repito: grado 1, veinte horas, ANEP.

Quiero que de esta gráfica quede claro que hay USD 72:000.000 que el Poder Ejecutivo agregó y que no estaban previstos ni incluidos en las cuentas anteriores. Allí se muestra la evolución

de la masa salarial del Poder Judicial, con un aumento de USD 10:000.000 en 2017, en 2018 y 2019 –las tres cuotas que habíamos previsto–, a lo que se agregan –pido a los señores senadores un pequeño ejercicio de memoria– USD 100:000.000 que estaban contemplados en el presupuesto del país en 2015 y que luego, en la rendición de cuentas pasada, fueron diferidos para ser cumplidos en este período. Estos gastos, que totalizan USD 100:000.000, ya fueron aprobados por el Parlamento y están financiados, solo que se aplican ahora. De todos modos, ello significa un aumento del gasto que no requiere nuevos recursos porque ya están previstos. O sea que los aprobamos aquí en el Parlamento y luego los diferimos para este período en el que estamos trabajando. Podrán advertir que allí hay recursos previstos para ANEP y para ASSE; hay créditos diversos –subsidios y subvenciones–; recursos para el nuevo Código del Proceso Penal; para el Ministerio del Interior; para el Ministerio de Desarrollo Social, entre otras partidas para la UTEC y la Universidad de la República. Todo esto ya está aprobado y hay que incluirlo en esta rendición de cuentas.

A modo de resumen destacamos que los incrementos definidos en la rendición de cuentas de 2015 ascienden a la cifra de USD 100:000.000 y los incrementos propuestos en la rendición de cuentas de 2016 a USD 72:000.000. Conclusión: en esta rendición de cuentas estamos incrementando el gasto público en USD 172:000.000, de los cuales USD 100:000.000 ya fueron aprobados por el Parlamento y por lo tanto no requieren financiamiento porque los recursos ya estaban previstos.

Volvamos al cuadro anterior. Para no deteriorar la situación fiscal es necesario tener ingresos permanentes por USD 112:000.000 a partir de 2018. ¿Cuáles son los USD 112:000.000? Los USD 72:000.000 de gasto nuevo más los USD 40:000.000 que se venían arrastrando de la rendición de cuentas anterior y que no habían sido previstos. El cuadro así lo demuestra. En primer lugar, en los ingresos tenemos USD 110:000.000 de aumento; los gastos no previstos, endógenos, llegan a USD 150:000.000; por lo tanto, arrastramos un déficit de USD 40:000.000 de la rendición de cuentas anterior, más los USD 72:000.000 de gasto nuevo. O sea que necesitamos financiamiento para USD 112:000.000 porque no queremos que haya un solo peso de gasto sin financiamiento. Por eso decimos que no queremos deteriorar la situación fiscal con esta rendición de cuentas porque, además, es nuestra intención recorrer una trayectoria de equilibrio fiscal en los próximos años.

Las medidas utilizadas –que ya conocen y que son para aumentar ingresos y financiar gastos, a efectos de que no quede ni un solo peso sin financiar– fueron algunos impuestos al juego de azar, a la renta personal de los premios y al de la renta empresarial en los juegos de quiniela, como también un incremento de la tasa consular, provisorio, momentáneo, de corto alcance, que significa un punto para los países que integran el Mercosur y tres puntos para los que no lo conforman, sabiendo que para unos y otros están exentos de este incremento todos los bienes de capital, las importaciones de petróleo y también México, porque con ese país hay una cláusula del tratado de libre comercio que especialmente indica que no se le puede aplicar un incremento de esta naturaleza. Pero en todo caso, como ustedes saben a esta altura, esta medida no es solo modesta, sino que es totalmente provisoria porque a partir de 2020 va a empezar a caer. Por ello, para los países del Mercosur no volverá a donde se encuentra ahora, que son dos puntos, sino que desaparecerá por completo: volverá a cero.

Ahora bien, ¿qué cambios se introdujeron en la Cámara de Representantes? Son los que figuran en la lámina que se está proyectando. Voy a tratar de ser lo más sintético posible. La Cámara de Representantes propuso cambios que llegan a $ 1.120:000.000, como lo indica el cuadro de la izquierda. De ese dinero, $ 820:000.000 no requieren recursos financieros nuevos porque son producto de reasignaciones como las indicadas en el cuadro de la derecha. Allí se pueden ver los orígenes de los recursos que luego tienen los destinos que figuran en el cuadro de la izquierda. Es decir, de dónde se sacan los recursos para volcarlos a los destinos del cuadro de la izquierda que, como ustedes verán, también refuerzan los recursos de ANEP, particularmente en algunas actividades muy sentidas como mejoras: en las condiciones de los auxiliares de servicio, del INAU e Inisa, de los centros de atención de la primera infancia, un primer volumen para el Hospital de Clínicas, el sistema de cuidados, la UTEC, ASSE, la fiscalía, el Instituto de Evaluación Educativa y la Federación Uruguaya de Teatros Independientes. Repito: $ 820:000.000, de los $ 1.120:000.000, se financian con reasignaciones, mientras que solo $ 300:000.000 con un impuesto a las máquinas tragamonedas –que no se habían incluido antes– y una reducción del subsidio a los envases de vidrio que contienen cervezas.

Esos son los cambios que, por un lado, son útiles porque refuerzan rubros que el país necesita y que el Poder Ejecutivo no había tenido en cuenta y, por otro, se ha hecho con un equilibrio fiscal destacable que a nosotros, desde el Poder Ejecutivo, nos parece ha sido un esfuerzo positivo de los partidos políticos, porque todos ellos participaron en la búsqueda de caminos alternativos para coincidir en el mantenimiento del equilibrio fiscal. Esto lo celebro como ministro de economía y finanzas y me alegra mucho porque todos fueron conscientes de la necesidad de tener ese equilibrio.

En la imagen que estamos viendo se observa la trayectoria que proyectamos para los próximos años, de acuerdo con los conceptos que hemos venido comentando hasta ahora. Por un lado, en 2017 no solo no queremos que haya un aumento del déficit –y por eso presentamos esta rendición de cuentas– sino que deseamos terminar el año con tres décimas de punto menos que el que tuvimos en el último dato observado, esto es, finalizar con un déficit fiscal del 3.3 %. Para el 2018, nuestra meta es del 2.9 % y pretendemos terminar el período en 2019 con un déficit del 2.5 % del producto.

Creo que es una meta muy cuidadosa, muy alcanzable; no es una meta utópica, en absoluto, porque se propone un déficit moderado al cual habremos de llegar gradualmente, precisamente porque la situación financiera del país –que es muy sólida– nos permite actuar con gradualidad. Por eso el cumplimiento de las metas tiene como objetivo asegurar la sostenibilidad de las cuentas públicas.

En la gráfica que estamos viendo, en rojo está la trayectoria del presupuesto nacional, que tuvimos que corregir a la baja, y en azul está la nueva trayectoria, hasta llegar a un déficit fiscal en 2019 de 2.5 % del producto.

Para terminar, quisiera compartir con ustedes la evolución que ha tenido algo que para nosotros es muy importante: el llamado gasto público social. Estoy hablando del gasto en educación, salud, seguridad y en asistencia social.

A la izquierda de la lámina que está en pantalla, percibimos una evolución creciente de todo el gasto público social, o sea, en educación, salud, seguridad y en asistencia social. En términos reales, vemos que de 2004 en adelante el aumento es de 117 %. Repito, esto es en términos reales, o sea, despojado de la influencia inflacionaria.

A la derecha vemos esta evolución como porcentaje del producto, partiendo de un 19.5 % hasta llegar al actual 26.5 % del producto bruto interno. Luego está el gasto público por función, también con respecto al producto. En salud hoy nos encontramos en un 4.8 %; en educación en un 6.5 % –estoy hablando de 2016– y en seguridad y asistencia social estamos en el 13.3 % del producto.

Los recursos asignados a la educación han crecido con una mucha fuerza, en una proporción indudablemente importante. A la izquierda de la imagen que se está proyectando vemos que se ha pasado de $ 30.272:000.000 a $ 76.492:000.000, en términos reales, es decir, en pesos constantes. Esto revela un aumento que se ubica en aproximadamente el 128 %, como lo muestran las gráficas de la derecha, que refieren respectivamente a la ANEP y a la Universidad de la República. Las condiciones en que los estudiantes concurren a clase han mejorado significativamente. Tenemos más gasto por alumno –como lo muestra la parte izquierda de la gráfica–, más grupos y más centros educativos.

La línea naranja superior a la izquierda de la gráfica nos está mostrando un incremento muy importante del gasto por estudiante, que llega a 83.225 en términos de pesos constantes en 2016 para la enseñanza inicial y primaria. También está la secundaria y la técnico profesional. En todos los casos hay aumentos muy importantes como los que indica la gráfica. A la derecha tenemos el número de centros públicos de primaria que pasaron de 254 en 2005 a 498 en 2015. Abajo a la derecha están los grupos de secundaria públicos que pasaron de 3.784 a 4.504 en el año 2015 y en la enseñanza media superior de 3.024 a 3.333.

El crecimiento del salario de los trabajadores de la educación es una prioridad del Gobierno porque la profesionalización docente es una de las claves para mejorar la educación uruguaya y la

retribución de los docentes es uno de los componentes clave para tener docentes profesionales. A la izquierda de esta gráfica pueden apreciar que en términos promediales el aumento de los salarios docentes fue muy superior al aumento promedio del salario de los trabajadores del Uruguay. En naranja, en la parte inferior de la gráfica, está el índice medio de salario general y en color azul que está por encima es el índice medio de salarios de ANEP en términos reales, que está muy superior al promedio nacional; y fíjense que el promedio nacional es un 63 % del salario real medio. Esa es una cifra muy importante y para el caso de los docentes de ANEP el aumento ha sido del 80 %. A la derecha aparece el crecimiento del salario real que está ilustrado a la izquierda pero ahora, además, para la ANEP y para la universidad de la República, muy por encima de los promedios generales que figuran en azul para el sector público y para el sector privado.

El gasto en salud aumentó fuertemente en los últimos años. Nuestro cálculo es que fue de un 230 % en términos reales. En color azul se ve el producto bruto interno y en color naranja o rojo el aumento del gasto en salud. El producto aumentó 65 % mientras que el gasto en salud aumentó 230 %. Esta es una evolución notablemente superior a la del producto. Con el ingreso de los colectivos la cobertura del Fonasa ya alcanzó las tres cuartas partes de la población total del país. Cónyuges, menores, activos y pasivos son los diversos colectivos que se han venido incorporando, y a la derecha vemos la evolución de la población Fonasa que ha llegado precisamente a ese nivel de tres cuartas partes del total.

La vivienda y la protección social también han sido prioridades del Gobierno. A la derecha tenemos la evolución de los recursos correspondientes al Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, que se incrementaron un 70 % en términos reales. A su vez, a la derecha aparece la evolución del Ministerio de Desarrollo Social y el INAU con crecimientos de 79 % y 88 %. Por eso señores senadores, sinceramente creemos que las condiciones de vida de los uruguayos han seguido mejorando. Justamente por eso nos importa mucho no solo mostrar las gráficas de descenso de la pobreza y la indigencia –que pueden ver a la derecha–, sino el saludable contraste que hay entre crecimiento y mayor igualdad en el Uruguay. A medida que se incrementaba el ritmo de crecimiento disminuía la desigualdad en el país y esa es una característica fundamental que hemos tratado de imprimir a nuestro Gobierno: cuanto más crecimiento menor desigualdad.

Los señores senadores podrán observar que en azul está representada la curva de Gini, que cuanto menor es, registra una mayor igualdad en el país y en rojo las tasas de crecimiento que ha tenido el producto bruto interno durante el transcurso de este período. Repito, cuanto mayor crecimiento mayor equidad en la sociedad uruguaya, característica que hay que mantener, desde luego, en términos de políticas públicas en el futuro.

Señores senadores, damos las gracias por la atención prestada y esperamos haber suministrado elementos de juicio significativos para que puedan tener el mejor análisis posible de este proyecto de ley de rendición de cuentas.

SEÑORA PRESIDENTA.- Muchas gracias señor ministro.

A continuación los señores senadores harán las preguntas que entiendan pertinentes.

Tiene la palabra el señor senador Heber.

SEÑOR HEBER.- Damos la bienvenida al señor ministro, al señor subsecretario, al director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y a los asesores que los acompañan.

Ya hemos dicho que no somos partidarios de «cuanto peor, mejor». Creemos que las cuentas del país deben llevarse con las consideraciones que el propio señor ministro mencionó hace un momento. Por ejemplo, señaló que el desequilibrio tiene que ir disminuyendo y las cuentas públicas tienen que estar equilibradas y estamos de acuerdo con los dos conceptos. También expresó que en lo que tiene que ver con la planificación, debe haber mucha prudencia. Con todo ello coincidimos plenamente y lo hemos sostenido cuando éramos Gobierno; por lo tanto, también lo hacemos desde la oposición porque somos coherentes, y no sé si todo el mundo puede decir esto. Para nosotros es muy

importante que las cuentas estén equilibradas porque, como está demostrado –y creemos que ya en el sistema político no se cuestiona más aunque sí se lo hizo en el pasado–, esto repercute directamente en una situación deficitaria y la consecuencia se ve reflejada en los ingresos de la gente y en el endeudamiento del país.

En la rendición de cuentas se nos presenta una situación deficitaria del 3,9 %. Y vamos a dividir las preguntas y los comentarios en dos etapas: la situación que se proyecta y lo que hoy se nos plantea. Esta situación de resultado global de las finanzas públicas es la más alta que hemos tenido en muchísimo tiempo, incluso es más elevada que la que se vivió en el país en la crisis de los años 2001 y 2002. Si se mira de esa manera, es dramática, porque tener casi un 4 % de resultado global del sector público es malo, muy malo. ¡Claro está!, el anuncio que se dio el año pasado era que iba a ser de un 4,3 %, entonces, para hacer honor a la verdad, frente a esa expectativa, cuando el Gobierno viene con un 3,9 %, podría decirse que la situación deficitaria es menor que la que se proyectaba porque en el año 2017 ya está rigiendo el ajuste fiscal, es decir los impuestos.

Esta situación nos lleva a mirar un poco estos números, y si analizamos lo que dijo el señor ministro –creo que fue muy claro– veremos que en el último trimestre del año pasado hubo un crecimiento que mejoró sustancialmente las cuentas, lo que nos alegra. Lo digo porque, como señalé anteriormente, no somos partidarios de que «cuanto peor, mejor»; nos alegra que haya existido un crecimiento en el último trimestre que mejorara notoriamente estos números.

De acuerdo con los informes que nos presenta el Poder Ejecutivo, el crecimiento del último trimestre se da básicamente en el sector de la energía y las comunicaciones. No sabemos si esto es permanente, pero lo cierto es que los dos grandes rubros que hicieron crecer el producto bruto interno en el año 2016 fueron electricidad, gas y agua, y transporte, almacenamiento y comunicaciones. Más allá de que no podemos prever si esto se va a mantener en el tiempo, lo cierto es que en el año 2017 venimos con niveles de crecimiento aceptables, por lo menos para el primer trimestre porque no sé si están los números del segundo.

Si se hubiera operado el crecimiento como se esperaba –cosa que no sucedió–, habríamos tenido un incremento del 0,5 %, tal como preveía el Gobierno, pero crecimos un 1,58 %. Esto significa que crecimos tres veces más de lo esperado, lo que nos parece bueno. En consecuencia, uno se pregunta por qué hablamos de un 3,9 %. Se calculaba un 4,3 % con un crecimiento del producto bruto interno del 0,5 %, pero crecimos un 1,5 %.

Si uno mira las cuentas puede apreciar que se gastó más porque los resultados tendrían que ser mejores. Al ver los ingresos se nota que hubo un crecimiento en la recaudación de la DGI, aspecto que no estaba previsto. Lo proyectado en la rendición de cuentas pasada era que íbamos a tener un 19,9 %, sin embargo llegamos al 20,4 % de ingresos del Gobierno central en rubros que incluyen a la DGI, al comercio exterior y otros, pero básicamente tienen que ver con la DGI.

Cuando miramos estos números podemos pensar « ¡Qué bien! Hubo crecimiento y se recaudó más », pero lo cierto es que también se gastó más. Si hablamos de gastos, podemos apreciar que hubo algunos rubros que crecieron notoriamente y refieren a gastos no personales, pasividades y transferencias. La previsión para el año 2016 en gastos no personales era de 3,7 %, pero fue del 3,9; en las pasividades se esperaba un 9,4 % del producto, pero se alcanzó el 9,6 %; las transferencias pasaron de un 8,7 % esperado al 8,9 %.

Ahí están los números, pero no explicó el señor ministro a qué se debe este aumento del gasto. Nosotros no cuestionamos los números sino su falta de previsión, porque el señor ministro nos dice que no podía suponer el aumento en las pasividades. Ahí discrepamos con el señor ministro, porque en el BPS, producto de la Ley n.º 18395, se plantea un crecimiento que ya se venía dando. Es decir que no puede ser una sorpresa ahora, porque venía creciendo –en el 2015, en el 2014 y en el 2013– con números que, realmente, distan mucho de las previsiones que el propio Banco de Previsión Social establecía. Recuerdo la planilla que nos mostró el señor ministro –con las columnas naranjas, celestes y las rayitas azules, que las tenemos acá– con las previsiones del Banco de Previsión Social, de las altas jubilatorias, que estaba muy por debajo de las proyecciones reales.

Mirando el informe financiero que nos menciona el señor ministro decía que en la nueva ley se esperaba un efecto en el número de altas que rondaba en 37.000, acumuladas desde el 2009 al 2015. Sin embargo, en base a la información actualmente disponible, estas ascenderían a 103.000. Quiere decir que son casi tres veces las proyectadas e implicaría un costo adicional no proyectado de alrededor de USD 330:000.000 anuales en el 2016. Tenemos esta realidad; el señor ministro dice que es la ley de flexibilización. No sé, no estoy muy seguro, vamos a tener que trabajar en esto, señor ministro, porque no sé si se trata de un tema de gestión del Banco de Previsión Social. ¿Por qué lo señalo? Porque también tenemos información de que hay decretos del Directorio del Banco de Previsión Social que establecen nuevos criterios de valoración de prueba de los servicios anteriores al 1.º de abril del año 1996.

En materia de jubilaciones por invalidez, como dijo el señor ministro, hubo un crecimiento realmente asombroso, tal como nos cuenta aquí mismo en el informe económico. Dice que las pensiones no contributivas por invalidez también vienen creciendo constantemente desde el 2004; de hecho, pasaron de 47.000 a cerca de 65.000, en el 2016. En particular, se dice que se ha flexibilizado el baremo, que es el criterio de referencia que se emplea para determinar el grado de invalidez y que define si corresponde o no percibir estas prestaciones. Quiero hacer una aclaración: si hay gente que es inválida, y realmente se demuestra, entonces, tenemos una realidad social de invalidez. Ahora bien; llama la atención porque parecería que es una práctica del Banco de Previsión Social que la tasa de reemplazo por invalidez sea mucho más alta que la que se concede por una jubilación normal. Sabemos que el directorio ha establecido niveles de flexibilización en cuanto a los años de trabajo que tienen que probar en el banco. En cuanto al tema de las pensiones por invalidez, de un día para el otro, de golpe, nos encontramos con que por lo menos uno de cada cinco uruguayos está enfermo de la columna.

Entonces, señor ministro, me parece que tenemos que mirar un poco más estos criterios de flexibilización, que no los establece la ley pero sí los permite la gestión ante el Banco de Previsión Social en lo que refiere a la prueba que se tiene que presentar sobre los años aportados y la real invalidez.

Como la oposición no tiene un director en el Banco de Previsión Social, como no tenemos representación política –producto de una decisión política adoptada por el Gobierno del Frente Amplio–, no podemos saberlo de manera directa. Es decir, no tenemos forma de acceder a esa información, si no es preguntando en este ámbito. Quizás cuando concurra el señor ministro de Trabajo y Seguridad Social podamos trasladarle esta pregunta, pues está directamente vinculado a esto y tuvo y tiene gran responsabilidad en muchos de los temas que hoy estamos tratando. Pero hay uno de esos asuntos que debemos analizar, y es que no resulta lógico pensar que, de golpe, se pueda pasar de 30.000 a 100.000; aunque, en realidad, no fue de golpe y es por eso que cuestiono que el señor ministro nos hable de sorpresa frente a esta situación que, en definitiva, es un tema de previsión. De modo que no cuestiono los números, sino que no se haya previsto esta situación que se venía dando desde 2014, con franco ascenso en 2015.

En otro orden de cosas, me interesa abordar el tema de los gastos no personales, que también crecieron. Tengo una planilla que me he tomado el trabajo de analizar –a pesar del poco tiempo que hace que tomamos contacto con la rendición de cuentas–, donde consta un detalle sobre los gastos relativos a bienes de consumo y servicios no personales. Entre los primeros se incluyen alimentos, productos medicinales, artículos médicos, compuestos químicos, que no se tocan.

Lamento que se haya retirado el señor subsecretario porque lo voy a aludir.

SEÑOR MINISTRO.- Vuelve enseguida, señor senador.

SEÑOR HEBER.- Entonces, cuando él vuelva quizás lo reitere, y pido disculpas a los señores senadores y a los invitados.

En cuanto a los servicios no personales, debo decir que hay cifras que son muy grandes y que no tienen explicación. Esto forma parte del gasto endógeno que el señor ministro afirma que no

puede mover; por el contrario, pienso que sí hay puntos en los que se puede trabajar. Estamos de acuerdo en que no se puede tocar el Fonasa, pero el tema de las pasividades y la gestión del BPS sí, sobre todo lo que ya hemos cuestionado. En concreto, nos interesa saber si el aumento del gasto en este caso se ajusta a la realidad. Efectivamente, hay mucha gente con invalidez que antes no cobraba ninguna prestación y ahora sí. Nos parece bien que esta gente reciba esa prestación, pero no que esto se convierta en un *modus operandi* porque la tasa de remplazo es mayor que si simplemente se jubilan, y entonces optan por la pensión por invalidez como consecuencia de que se flexibilizaron los requisitos.

Estaba esperando que estuviera presente el señor subsecretario, contador Ferreri –gran amigo–, porque estoy hablando de los servicios no personales, y en un conocido programa de televisión él manifestó que en la rendición de cuentas nuestro partido había hecho demagogia. Nuestro partido presentó un artículo aditivo por el que proponía un ahorro del 2,5 % en los gastos relativos a Bienes de consumo y Servicios no personales. Básicamente, nos concentramos en la planilla con la que trabajaron nuestros diputados. Nadie piensa que el Estado deba recortar alimentos –que a veces son complementos salariales–, productos medicinales o prendas de vestir, que son bienes de consumo; en todo caso, eso no sería demagógico, sino cruel. Pero entre los servicios no personales figura «Otros» –que seguramente por su pequeñez no se pueden detallar en la planilla–, a lo que se destina una suma de $ 5.392:000.000, que representan USD 186:000.000. Después se habla de viáticos dentro del país por USD 44:000.000, y de «Otros servicios no personales no incluidos en los anteriores» –que no sabemos qué son– por USD 32:000.000.

Más adelante hay un rubro Otros gastos, en el grupo 7, pero es otra planilla que no tuve la oportunidad de mirar y que mis asesores dicen que está detallado. Lo que no está detallado es el Objeto 289 de la planilla, donde dice «Otros», por USD 186:000.000.

No me parece demagógico decir que se puede recortar y conseguir el 2,5 %, es decir $ 34.268:000.000, que a $ 29 el dólar estamos hablando de USD 1.180:000.000 que se gasta en los rubros 1, 2 y 7. Quizás esté leyendo mal la planilla, en ese caso me gustaría que me lo dijeran.

Repito: de esos USD 1.180:000.000, los diputados hablaron de recortar el 2,5 % –unos $ 30:000.000– para ayudar a ANEP, UTEC, INAU e Inisa. Esa fue la propuesta y no me parece que se demagógica, me parece que está ajustada a algo factible.

Dejando al señor subsecretario de lado en cuanto a sus comentarios sobre la demagogia –que simplemente era algo que no podía dejar pasar y que quería responder– quiero volver sobre un concepto expresado por el señor ministro. ¿Acá no hay posibilidades de recortar? En el capítulo sobre finanzas el Gobierno dice que es factible bajarlo. En el informe económico-financiero consta que los gastos personales, que estaban previstos en 3,7 %, pasaron a 3,9 %. Quiere decir que este gasto aumentó, y me parece que se podía haber evitado.

En el mensaje del Poder Ejecutivo, se dice: «Los gastos no personales o de funcionamiento se proyecta se reduzcan gradualmente» –¡ah, entonces, se pueden reducir; no es un gasto que no se puede reducir!– «año a año en términos del PIB consecuencia de la política de ajustar por inflación únicamente aquellos considerados imprescindibles e impostergables». Es claro: ¡nadie va a recortar material médico, medicamentos ni alimentos!, pero este «Otros», que son $ 5.392:000.000, si se administra bien podría analizarse en qué se gastan y encontrar los recursos que estamos pidiendo para otras áreas que sí establecemos como prioritarias. ¡Para nosotros esto es básico!

No quiero hablar demasiado porque hay otros señores senadores que van a hacer uso de la palabra, pero quiero hacer consideraciones sobre la rendición de cuentas. No creo haber sido muy extenso; fui concreto al decir que acá no hubo control, que se podría haber controlado mejor y que hay una flexibilización agregada a la ley de flexibilización que tiene que ver con la conducta del Banco de Previsión Social. Consultaremos al ministro de Trabajo y Seguridad Social, cuando comparezca ante este ámbito, respecto a cuáles son estas medidas que llevaron a esta situación que compromete las cuentas en el futuro.

Como dije al principio, no somos partidarios de que «cuanto peor, mejor». Creemos que el país va a crecer más. Está bien que el señor ministro sea prudente en el tema de las cuentas públicas –no estoy pidiendo imprudencia y quiero ser claro en esto–, pero todo indica –según comenzó este primer trimestre y lo que anuncian varios economistas sobre cómo se va a comportar el país; ¡ojalá así sea!– que va a haber un crecimiento por encima del 2 % en 2017.

Además, las cuentas van a dar mejor porque está operando el ajuste fiscal –o sea, los impuestos que se pusieron en práctica el año pasado–, por lo que esperamos que el 3,3 % que anuncia el señor ministro como situación deficitaria para el 2017 sea notoriamente mejorado. Entonces, sobre la pregunta que voy a hacer no pido al señor ministro que haga futurología, pero todo indica que mañana el país puede crecer por encima del 3 % –no el 2 %, sino por encima del 3 %; ¡ojalá así sea!, realmente lo espero–, y deseo saber si la actitud del señor ministro va a ser la de seguir gastando y en el futuro aumentar el gasto público, o si vamos a tener una situación de equilibrio fiscal o una situación deficitaria mucho menor de la que anuncia. Tengamos en cuenta, repito, que hoy los economistas indican que el país está creciendo mucho más este año y que habrá un crecimiento mayor al 2 %. Quiero que se me garantice que no se va a gastar y que se van a equilibrar las cuentas porque, como dijo el señor ministro al principio –lo tengo anotado por acá–, «el desequilibrio tiene que ir disminuyendo, las cuentas públicas tienen que ser equilibradas y la planificación debe hacerse con mucha prudencia». El comentario de que no estaba previsto en la rendición de cuentas del 2016 el aumento de gastos en el BPS es algo que realmente no compartimos y que cuestionamos.

Es por eso que nos gustaría escuchar algunas reflexiones del señor ministro al respecto, sobre todo en cuanto a por qué no se previó esto en el pasado y qué podemos esperar en caso de que tengamos mejor crecimiento del proyectado.

Repito que no estoy pidiendo al ministro futurología ni generando compromiso; simplemente, desde la oposición queremos saber si vamos a gastar más o vamos a equilibrar las cuentas, y si en vez de al 3,3 % podremos llegar antes al 2,5 % que se proyecta como aceptable para el final del período –para el 2019– por parte de la administración. También pregunto si se podrá intentar que pesen menos los servicios de deuda que, naturalmente, provocan una situación desequilibrada de las cuentas, generando más deuda, lo que se ha agravado y crecido en estos años. Por supuesto que esta situación también nos preocupa, debido al costo de los intereses para el erario al servicio de esa deuda.

SEÑOR BORDABERRY.- Me sumo al agradecimiento al equipo del Ministerio de Economía y Finanzas y de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto por su visita en el día de hoy y por la presentación que han hecho.

Quiero hacer un pedido y cinco preguntas y trataré de ser concreto.

Observo ciertas inconsistencias en la presentación que se hizo en *power point,* que nos dificultan la comprensión, ya que se comparan datos con distintos años, es decir, eligiendo el año con el cual hacer la comparación. En algún momento se hacen comparaciones con el año 2005, luego con el 2010 y en otra oportunidad con 1998. Parecería que cuando se eligen los años con los cuales compararse se tiende a que la presentación sea más algo panfletario que un análisis riguroso, que creo es lo que hay que hacer en estos casos. Entonces, el pedido es si pueden hacerse las comparaciones siempre con los mismos años, al menos en los mismos rubros.

Me enfoco ahora en las preguntas.

El Ministerio de Economía y Finanzas ha tenido errores enormes en los últimos cinco o seis años con respecto a algunas previsiones. Es lógico que pueda no acertar en cuanto al crecimiento de la economía, ya que en ello influyen una cantidad de factores que no son controlables; pero el ministerio erra de una forma grosera en las estimaciones de déficit fiscal. En los últimos seis años las estimaciones han tenido unos desvíos tremendos. Me gustaría conocer cuál es la explicación de esto. Obviamente –como hoy se dijo aquí, y lo comparto– hay que tener una coherencia entre los ingresos y lo que se gasta, pero hace cinco o seis años que viene errando de una forma tremenda.

En materia de déficit fiscal creo que tienen una previsión un poco optimista de más para el año 2019, porque los desvíos en años electorales en gobiernos del Frente Amplio han sido enormes. Por ejemplo, el desvío de 2014 fue de 333 %. Se hace difícil, entonces –y ojalá esté equivocado–, pensar que no se vuelva a dar ese desvío que, además, es histórico. Creo que hubo un solo Gobierno –hago un poquito de bombo– que no tuvo un crecimiento del déficit en ese sentido. Esa sería la primera pregunta que formulo.

Como todos recordamos, tanto el ministro como el presidente y el vicepresidente de la república, no una sino varias veces, nos prometieron –y se comprometieron– a todos los uruguayos no aumentar la carga tributaria, los impuestos. Sin embargo, por segundo año consecutivo están faltando a su compromiso y a la obligación que asumieron ante los uruguayos; vuelven a faltar a su palabra y nuevamente proponen un aumento de la carga tributaria en el Uruguay, pues ahora suman la tasa consular y los impuestos al juego. La pregunta es si el Ministerio de Economía y Finanzas estima que, de aquí al final del período, volverá a faltar a su palabra y aumentará la carga tributaria, es decir, si va a poner más impuestos o va a aumentar los ya existentes. Me gustaría saber si, tal como se expresó por parte del señor ministro en la presentación, se va a seguir la tendencia de ese ajuste fiscal gradual. Durante el primer año no hubo un ajuste desde el punto de vista impositivo, sí con relación a las tarifas –y ahí se financiaron–, pero ahora transcurrimos el segundo año de aumento de impuestos.

La tercera pregunta refiere a uno de estos impuestos: la tasa consular.

El señor ministro dijo que la República de México quedaba fuera de estos aumentos de tasa consular debido a que existe un tratado con ese país, aprobado por Ley n.º 18166, de 2007. Aquí claramente se ha señalado que se deja fuera a México porque tenemos un tratado. Ahora bien, ¿por qué dejamos afuera a México por la existencia de este tratado y violamos el celebrado con los países del Mercosur o con la Organización Mundial del Comercio? Estoy seguro de que el señor ministro conoce tan bien como nosotros –quizá mejor– que el Mercosur obliga a dar a los países que lo integran los mismos beneficios que se brindan a terceros países. Entonces, ¿por qué elegimos violar el tratado con Argentina, Brasil y Paraguay, y dejamos fuera el tratado con México? ¿Vamos a violar los tratados o no? ¿Por qué unos sí y otros no? ¡Parece inexplicable!

Además, el tema fue presentado de una manera no del todo clara, al establecer «también se aplicará en lo previsto en la Ley n.º 18166». Ahora bien, cuando uno va a buscar esta ley, por la que se aprueban las cartas reversales en 2007, y lee el texto del acuerdo, se encuentra con que la tasa debe ser 0. Reitero: ¿por qué con unos sí y con otros no?

Con respecto a la parte impositiva de esa misma norma, el señor ministro señaló que con el aumento de la tasa consular recaudará aproximadamente USD 100:000.000 que se destinarán al aumento de gastos en educación y salud, entre otros. Bien, eso es lo dijo acá, pero la norma establece otra cosa. Concretamente, expresa: «La Tasa tendrá como destino Rentas Generales. Con lo recaudado» –USD 100:000.000– «el Poder Ejecutivo asegurará que se cubran los costos de implementación de los compromisos asumidos por el país en el marco del Acuerdo de Facilitación de Comercio de la OMC». ¿En qué quedamos? Si con lo recaudado el Poder Ejecutivo va a asegurar que se cubran los costos de implementación de los compromisos asumidos por el país en el marco del Acuerdo de Facilitación de Comercio de la OMC, USD 100:000.000 debe ser bastante. Evidentemente, aquí se le está dando un destino –creo yo– para vestir a este impuesto de tasa. Si así fuera, me gustaría saber cuáles son los costos de implementación de los compromisos asumidos y por qué acá se nos dice que se destinará a cubrir el déficit de los fondos en educación y no esto. Eso me llama la atención.

En materia impositiva también quisiera saber si el ministerio evaluó cómo va a impactar el impuesto sobre los *slots* legales en el fomento de los ilegales, pues alcanza con tener un poquito de calle para darse cuenta de que pululan por la ciudad de Montevideo, en cualquier bar o almacén y a veinte metros de cualquier escuela. ¿Acaso esta medida no tornará a los ilegales –contra los cuales el Poder Ejecutivo no actúa– más competitivos con los legales?

La quinta pregunta que deseo formular es sobre las empresas públicas.

Antel, después del deterioro que tuvo en la fiesta electoral 2014, empezó a recuperarse; UTE, todos sabemos que es la mejor de la clase –a caballo de excepcionales condiciones climáticas que a todos nos alegra que existan–, aunque pensamos que podría estar mejor si no hubiera una sobreinversión como la que ha habido. De todas maneras, no nos quejemos de sobreinversión. Sin embargo, OSE y Ancap son un lastre grande. No vamos a volver a traer el tema de Ancap acá, porque me parece que ya se ha hablado demasiado, pero vemos que después de una presunta mejora –digo presunta, porque ¿quién no mejora con la plata que se le inyectó en el 2015?–, vuelve a empeorar en el 2016, según los números que nos presentan, pese a las condiciones excepcionales en lo que refiere a la compra de petróleo y su precio. Obviamente, esto tira hacia abajo al resto de las empresas públicas.

Entonces, quisiera saber si el ministerio de economía está pensado algún tipo de medida extra sobre estas cuatro empresas públicas, que son las que más peso tienen. Recordará el señor ministro, porque era presidente del Senado, que en el año 2013 lo pedimos, pero no nos escucharon.

Por último, está el famoso artículo 15. A nuestro juicio –y creo que al de toda la Cátedra de Derecho Constitucional, y me animaría a decir en base a la jurisprudencia, al de la Suprema Corte de Justicia en los últimos tiempos–, lesiona el Estado de derecho y es inconstitucional, porque autoriza al Poder Ejecutivo a no pagar y a incumplir sentencias judiciales. ¿No estima el señor ministro que con esto va a afectar la calificación del país? ¿No estima que aprobar una norma inconstitucional a caballo de una mayoría del partido de Gobierno para no tener que cumplir con una o varias sentencias –en realidad creo que no se quiere cumplir con una– lo va a afectar?

A su vez, tengo una pregunta de redacción, porque no es clara. ¿Este artículo aplicará a los nuevos procesos que se inicien a partir de la fecha de vigencia de la ley o a juicios ya iniciados, a sentencias de condena ya dictadas? ¿Se está legislando para afectar el cumplimiento de una orden de un juez y la forma en que se va a cumplir, o se va a aplicar para los nuevos juicios? ¿Es aplicable a los procesos en trámite o no?

Eso es todo por ahora, muchas gracias.

SEÑOR AMORÍN.- Por supuesto, quiero darle la bienvenida al equipo económico, a la nutrida y calificada delegación que acompaña al ministro de economía.

El senador Bordaberry ha representado muy bien al Partido Colorado con las preguntas que ha formulado. Yo quiero hacer dos comentarios.

El primero refiere a la absoluta imprevisión que ha tenido el Gobierno –el Banco de Previsión Social y el ministerio de economía– con respecto al aumento de transferencias hacia el Banco de Previsión Social. Llama la atención que no se hayan podido prever USD 100:000.000 más en transferencias. Eso preocupa porque es mucho dinero, y para tapar ese agujero se ponen más impuestos. ¡Es preocupante la falta de previsión del Gobierno! El ministro ha dicho que el que faltó a la previsión fue el Banco de Previsión Social, pero ¿el ministerio de economía no revisa eso? Quiero aclarar al señor ministro, para su tranquilidad y para la nuestra, que hubo alguien que no votó la ley del 2007.

Estuvimos revisando las versiones taquigráficas del Senado y allí aparecen las palabras de un exministro responsable, que conocía el ministerio y el funcionamiento del país, y había sido ministro inmediatamente antes de que el ministro Astori asumiera en 2005. Me refiero al entonces senador Isaac Alfie, que votó en contra porque cualquier persona responsable que conociera al ministerio y al país se daba cuenta de que esto iba a terminar así. Lo dijo, pero no lo escucharon. Reitero que era un ministro conocedor del ministerio, conocedor de las cosas del país y actuaba con responsabilidad en el gobierno y en la oposición. Les dijo que esto iba a traer un lío grande y había que preverlo. No lo escucharon, no lo previeron y hoy hay más impuestos para tapar el agujero de USD 100:000.000 no previsto por el Banco de Previsión Social, pero tampoco –agrego yo– por el equipo económico.

Mi segundo comentario tiene que ver con la reforma tributaria de 2007 que, como toda reforma, tuvo cosas buenas y cosas malas. No voy a insistir en el tema del IRPF porque todo el mundo sabe cuál es mi posición, pero quiero decir que tuvo algunas cosas buenas y creo que el señor ministro Astori hizo una cosa positiva en esa reforma, que fue acotar el número de impuestos. Es cierto que en distintos gobiernos se iban creando impuestos destinados a tal o cual cosa para tapar algunos agujeros, porque de alguna manera la inercia nos llevaba a eso. En ese sentido, creo que fue muy buena la medida del ministro Astori que, como siempre, en esa oportunidad explicó el tema con la claridad y la solvencia con la que suele explicar, porque –no me canso de decirlo– es un formidable expositor. Entonces, ¿no le parece al ministro que al empezar ahora con nuevos impuestos –uno acá y otro allá– vamos a recorrer un camino que no es bueno ni necesario?

Es cuanto quería manifestar.

SEÑORA ALONSO.- Antes de comenzar, saludo al ministro y a todo el equipo económico que lo acompaña en la mañana de hoy.

La intervención del señor ministro nos invita al debate sobre varios temas que mencionó. Uno de ellos es el resultado del gasto social y, en particular, de la educación. A pesar de que hubo un aumento notorio –que veíamos en las gráficas–, los resultados siguen cuestionando el funcionamiento del propio sistema educativo. Como tantas veces hemos dicho, acá lo importante es si los hijos de todos los uruguayos están aprendiendo.

Es práctica de esta comisión no generar discusiones con quienes nos visitan, por lo que oportunamente daremos el debate con los compañeros de la comisión en el transcurso del tratamiento del tema que tenemos por delante. Ahora bien, sí quiero reconocer –como lo hizo el señor ministro– el trabajo que se hizo en la Cámara de Representantes en la búsqueda de intentar mejorar en algo una rendición de cuentas que vuelve con más impuestos, más gasto y más endeudamiento.

Seguramente sea reiterativa en las reflexiones que quiero hacer, pero me parece importante dejar algunas constancias. Voy a hacer algunas reflexiones y a plantearle algunas preguntas al equipo económico. Creo que estamos en una situación que es preocupante desde el punto de vista económico. El ministro hizo referencia al principio de su exposición –lo constaté al mirar uno de los cuadros y lo dice en el informe– a que la economía crece por encima de lo proyectado, pero el empleo sigue cayendo. En la gráfica que analizábamos y que nos preocupa especialmente se señala que entre el primer trimestre de 2015 y el primer trimestre de 2017 se perdieron 40000 puestos de trabajo. La realidad muestra la caída, el cierre y la preocupación constante en todo el país, particularmente en el interior, de muchos pequeños productores lecheros, pesqueros o bodegueros. Podría seguir enumerando tantos como seguramente conozca el señor ministro.

Por lo tanto, nos encontramos ante una situación preocupante, donde las luces amarillas están prendidas producto, entre otras cosas, de que en el año 2014 se registró un déficit fiscal –al que hizo mención el señor ministro– del entorno de 3,5 % que, en palabras del ministro, en términos estructurales ya era del 4 % y teníamos una relación de la deuda neta con el producto del 33 %. En dos años esa relación pasó del 33 % al 43 %. Pero lo más grave de esto es que ese aumento de la deuda vino acompañado de la sostenibilidad del déficit fiscal que, producto de esta rendición, se va a seguir manteniendo, más allá de las expectativas expresadas por algunos senadores, no solamente por el gobierno sino también por el propio ministro, de que haya un aumento del crecimiento de la economía que incida en la perspectiva de reducción del déficit.

Creo que las perspectivas son aún más preocupantes, como recién manifestó el señor senador Amorín, por los comportamientos en los que se hizo hincapié a través del informe económico y de la propia presentación del señor ministro. Me refiero especialmente al comportamiento del gasto endógeno, especialmente en lo que tiene que ver con la seguridad social y los intereses que nuestro país paga. Hoy tenemos un nuevo concepto o término, que es «endógeno». Hemos ido incorporando nuevos términos durante estos años. Actualmente se nos habla del incremento del gasto endógeno. La pregunta que hacemos es: ¿el equipo económico no sabía de este gasto endógeno? En esta nueva etapa hoy tenemos ese nombre, como cuando se hablaba del espacio fiscal para referirse al endeudamiento.

La realidad muestra que se gastó todo y más de lo que había, por lo que ahora hay que pagar con crecimientos muy ajustados y problemas regionales, tal como mencionó el senador Bordaberry. En unos minutos me voy a referir al tema de la tasa consular.

Ese es el problema que tenemos. Es muy difícil achicar el gasto, por lo que vamos a seguir financiando el gasto con deuda. Esa es la realidad, pero algún día, aunque sigamos tirando la pelota para adelante y aumentando la deuda, vamos a tener que pagar. Seguramente lo harán nuestros hijos y nuestros nietos. Lamentablemente seguimos dejando para más adelante algo que deberíamos resolver de otra manera. Por suerte –y vale la aclaración–, algunas otras variables nos permiten tener cierta tranquilidad en el mantenimiento del grado inversor, como tantas veces se ha mencionado, pero a nadie se le escapa que el problema fiscal y, en alguna medida, también la deuda, son dos de las variables que están demasiado desajustadas.

En este momento no está en sala el señor ministro, pero seguramente el equipo económico tomará nota de las siguientes preguntas. Me gustaría que el señor ministro hiciera algún comentario sobre las decisiones del aumento de la presión tributaria –al que ya hicieron referencia los señores senadores preopinantes–, especialmente en lo que tiene que ver con la tasa consular.

Quisiera que el ministro nos explicara cómo se puede compatibilizar el aumento de la tasa consular del Uruguay con la política llevada adelante por la Cancillería. Hemos conversado varias veces sobre este tema en la Comisión de Asuntos Internacionales. Muchas veces se ha dicho –incluso el propio ministro– que se intenta llegar a una apertura comercial con el mundo y alcanzar nuevos mercados. Además, ¿cuánto puede afectar esta tasa consular al sector productivo, al que agrega valor?

La segunda pregunta tiene que ver con algo en lo que el señor ministro hizo mucho hincapié el año pasado. Después de reconocer que se había producido un aumento incontrolable de funcionarios durante doce años –estamos hablando de casi 70.000 vínculos; seguramente hablemos de este tema cuando concurra la Oficina Nacional del Servicio Civil–, se intentó reubicarlos en distintas áreas y se ejecutó un proceso de reducción –aquello del tres por dos en el tema de las vacantes–, pero lo cierto es que eso tuvo un impacto mínimo. Por eso queremos preguntar al ministro qué va a pasar, porque muchas veces se le aprieta el cinturón al ciudadano pero este tema sigue incambiado por parte del Estado.

La tercera pregunta es la siguiente: ¿hasta cuándo el gobierno va a seguir emitiendo deuda pública? ¿Cuál es el tope? Estamos casi en un 64 % del producto y este año –según el informe; no recuerdo en qué página lo dice– tenemos que cumplir con las obligaciones de cerca de USD 3.234:000.000 por amortización de deuda y de intereses. La pregunta es cuál es el tope para que no se ponga en peligro la economía en combinación con el déficit fiscal. Estamos en una zona de riesgo. Seguramente el equipo económico lo piense y lo entienda. El ministro decía recién que la emisión de deuda era a tasas fijas, sin indexación por inflación y tenía otros aspectos positivos, pero seguimos endeudándonos. Coincido con el señor ministro en que sería bueno tener definitivamente una regla fiscal en serio, con la cual se comprometiera todo el sistema político. Sigue sin darse ese debate de fondo. Lamentablemente siguen aumentando los topes y continuamos endeudándonos.

Por último, voy a plantear dos interrogantes más. Pese a las diversas medidas de ajuste fiscal implementadas desde el año 2015 –si no estoy equivocada, a algunas de ellas hizo referencia el señor senador Bordaberry– como el cambio en la liquidación del IRAE, aumentos del IRPF y del IASS, ajuste en las tarifas públicas, incremento en el precio de los combustibles, el déficit fiscal no disminuyó y se sigue manteniendo en los mismos niveles. Esto tiene que ver también con algo que ya hemos dicho: se sigue aumentando el gasto público. La pregunta es: ¿no cree, señor ministro, que debería atenderse este problema por el lado del gasto público y no solo aumentar los impuestos, medida que además ha sido insuficiente para disminuir el déficit fiscal? ¿Cuáles son las medidas que se piensa implementar siguiendo ese camino?

La otra interrogante se relaciona con la inflación a la que hacía mención el señor ministro. La baja de la inflación se debió fundamentalmente a la baja del tipo de cambio, lo que queda claro al

analizar la evolución de los precios de los bienes transables y no transables. El ministro hizo referencia a ese tema.

El gobierno espera que en los próximos años aumente el tipo de cambio de acuerdo a las proyecciones del equipo económico y mi pregunta es: ¿cómo se compatibiliza la baja de la inflación con la trayectoria esperada del tipo de cambio? Dije que iba a hacer solamente estas dos últimas preguntas, pero voy a agregar una más, de yapa, sobre un aspecto al que también hizo referencia el señor senador Bordaberry y que me preocupa especialmente. Es muy probable que lo discutamos en esta casa, tal como se hizo en la Cámara de Representantes; intentaremos ponerle sentido común a un tema preocupante para todos, como es el tristemente célebre artículo 15. Especialistas, constitucionalistas, abogados y economistas han dicho que las reglas del juego, la previsibilidad y el Estado de Derecho entran a modificarse, lamentablemente, incluso para llevar adelante cualquier inversión. Además, las calificadoras de riesgo han llamado la atención sobre este tema. La pregunta que le hago al señor ministro es si no cree que el daño que causa este artículo sea muy superior a los posibles beneficios, dado el gran consenso que hay sobre su inconstitucionalidad y, en especial, sobre las consecuencias económicas.

Gracias, señor ministro.

SEÑOR MIERES.- En primer lugar, quiero saludar la presencia del equipo económico y agradecer la presentación que se ha hecho. Me voy a dedicar estrictamente a plantear cuatro preguntas muy concretas. A alguna de ellas ya se hizo referencia en alguna de las intervenciones anteriores, pero me parece importante destacar alguna especificidad.

La primera está relacionada con la responsabilidad en el desvío del cálculo sobre el gasto. Creo que todos entendimos que el señor ministro le asigna esa responsabilidad a un error del BPS porque previó mal el incremento de sus erogaciones que, además, se proyecta a varios años con desvíos crecientes. La pregunta es muy simple: ¿Qué se ha hecho al respecto? Yo escuché al presidente del Banco de Previsión Social rechazar esas imputaciones y señalar que, en definitiva, esas diferencias a las que se alude no son tales.

Cuando un organismo se equivoca en montos de tal magnitud con respecto a lo que se supone que va a ocurrir –además, esto llevó a que el Poder Legislativo se equivocara porque, como dijo el señor ministro, se aprobó esta ley y generó consecuencias inesperadas–, ¿no pasa nada? Entre otras cosas, el Banco de Previsión Social informó mal acerca de cuáles iban a ser los impactos en el aumento del gasto. ¿No se hicieron estudios de esto? ¿El gobierno no hizo análisis o investigaciones para entender qué pasó y por qué el BPS se equivocó tanto? ¿No hay responsables? ¿No hay decisiones políticas en juego detrás de esto?

La segunda pregunta tiene que ver con el impacto de la tasa consular. Ya se ha hablado sobre el efecto que produce en la imagen del país y la posibilidad de desarrollar lo que se ha anunciado desde el comienzo de este período de gobierno y que nosotros hemos compartido en relación con la apertura del Uruguay al mundo, el incremento de los acuerdos comerciales, la necesidad de una inserción internacional que favorezca que nuestros productos ingresen a terceros mercados con mayores posibilidades. La tasa consular pega en la línea de flotación con respecto a estas cosas y me parece que eso es algo evidente. Pero también pega en el mercado interno y sobre eso no he escuchado nada hasta ahora, quizá porque no tuve acceso a alguna explicación al respecto. La tasa consular impacta sobre los precios de los bienes importados y estos son una enorme cantidad de lo que supone el gasto ciudadano. La pregunta concreta es qué impacto evalúa el Ministerio de Economía y Finanzas que va a tener sobre el IPC a partir de enero la aplicación de la tasa consular. Capaz que es despreciable, pero me gustaría tener una idea no solo sobre el directo es decir, sobre el precio de los bienes importados, sino también el indirecto, que es el que puede tener sobre bienes producidos en el país a partir de los insumos –muchos de ellos son importados– de bienes que son utilizados para la determinación del precio final.

La siguiente pregunta que vamos a hacer es qué gana el Gobierno con el artículo 15. ¿Qué logro obtiene si ya se sabe que es rotundamente inconstitucional y que de manera inmediata va a ser recurrido por inconstitucionalidad y nadie duda de cuál será el resultado? ¿Qué gana, además de

hacerse acreedor a un cuestionamiento fuerte por parte de todos los partidos que estamos en la oposición que señalamos que es una barbaridad y de todas las cátedras de derecho constitucional que también dicen que es una barbaridad? Se reincide en el mismo error que se cometió en el presupuesto de 2015, que ya fue declarado inconstitucional y que reiteradamente se lo declarará de esa forma cada vez que alguien presente una acción de inconstitucionalidad. Encima –como ya se ha anunciado públicamente– hay distintas voces de posibles inversores que dicen que esto cambia las reglas de juego de un Uruguay serio, que da garantía a los inversores. Si a un inversor le dicen: «Mire, si usted llega a tener un litigio judicial con el Gobierno, capaz que no le pagan por un artículo que se aprobó». Esa es la intención del Gobierno y después se declarará inconstitucional. La verdad es que no entiendo por qué obcecadamente se reitera una línea de trabajo que implica hacerse pegar sin ningún resultado ni consecuencia favorable para el país ni para el Gobierno en particular.

Por otra parte, quiero dejar consignada una cuestión. Creo que hacer énfasis en el aumento del gasto social en esta presentación lo único que hace es aumentar la evidencia de la mala gestión, porque cuanta más plata se gasta en algo si los resultados son peores es mucho más grave el problema de la eficiencia. Esto lo decía la señora senadora Alonso. En la educación es brutal. La inversión es impresionante –lo señalé en la interpelación que realizamos a las autoridades educativas–, pero es peor porque, si gasto más y los resultados son peores o iguales, el resultado en términos de eficiencia del gasto es terrible, muy negativo.

Vinculado a este tema voy a hacer una última pregunta que tiene que ver también con el tema de la salud. Ahí está la otra fuente de aumento del déficit a nivel de las cuentas públicas. ¿Hay una perspectiva en el mediano plazo de cómo va a evolucionar este tema? Me temo que el agujero de la seguridad social, como dijo el señor ministro hace pocos días, nos está obligando a iniciar un diálogo más general porque el déficit de la seguridad social proyectado para adelante a un plazo de diez años es un gran problema que tiene el país con las reglas de juego que tenemos actualmente, pero me parece que con la salud sucede lo mismo. Me gustaría saber qué opina el Ministerio de Economía y Finanzas no sobre el déficit inmediato, sino sobre su proyección en la maduración de la reforma y qué va a terminar pasando. Me temo que también allí hay un problema de sustentabilidad financiera realmente importante.

Gracias, señora presidenta.

SEÑORA PRESIDENTA.- Muchas gracias.

Corresponde que el equipo económico responda las preguntas de los señores senadores.

SEÑOR MINISTRO.- Muchas gracias por las reflexiones y las preguntas que nos han hecho las señoras senadoras y los señores senadores.

Intentaré organizar las respuestas por temas porque se han tocado varios y en algunos casos se reiteraron las reflexiones sobre determinadas materias. Al mismo tiempo, a fin de profundizar en algunos de estos puntos, daremos una especie de respuesta colectiva en la que también van a participar nuestros compañeros enriqueciendo las respuestas.

Antes que nada debo señalar que se ha hecho alusión reiteradamente a la falta de previsión –según han dicho algunos senadores– o a desvíos con respecto a la realidad de las proyecciones que ha hecho el ministerio. Efectivamente, en el caso del presupuesto que se presentó en 2015 hicimos previsiones que estaban basadas en un contexto internacional totalmente diferente al que tenemos hoy y tuvimos que corregir a la baja las metas que habíamos establecido. Les pido que recuerden que, tanto desde el punto de vista global como del de la región y del vecindario, luego de presentadas aquellas previsiones hubo un cambio notorio y negativo en ellas que nos obligó –reitero– a hacer algo que no nos gusta para nada, que es corregir a la baja lo que habíamos previsto para el país. Cuando digo que debimos corregir a la baja me refiero, desde luego, al crecimiento, aunque en algunos casos tuvimos que corregir al alza porque, en realidad, el déficit fue superior al que estábamos previendo en el presupuesto.

Créannos que, como es obvio, el deterioro que estoy mencionando influyó mucho en las condiciones internacionales que originaron desde un enlentecimiento en la actividad económica hasta una realidad fiscal que fue peor que la que estábamos previendo.

También fue aludido reiteradamente el desvío que ha habido en materia de pasividades; me refiero a las previsiones con respecto a la realidad. Seguramente la comisión podrá profundizar más acerca de cómo se realizaron estas previsiones y cómo se gestó ese desvío entre ellas y la realidad que con respecto a la rendición de cuentas del año pasado se puede estimar en unos cien millones de dólares anuales.

Ahora bien, a nuestro juicio no sería correcto atribuir este desvío a problemas de gestión, al menos exclusivamente, porque el número de pasividades aumentó notablemente después de la ley de 2008, al punto de llevar el promedio de los últimos años a treinta mil nuevas por año. Me gustaría recordar algunos aspectos: el monto de las pasividades aumentó mucho; el índice de ajuste de las pasividades aumentó muchísimo y el salario real de los trabajadores aumentó muchísimo. Por otro lado, les recuerdo que el índice medio de salarios es el criterio que se toma en cuenta para actualizar las pasividades.

Voy a reiterar algo que señalé en la exposición: la caída de la inflación es una especie de refuerzo de este gasto, más allá de lo previsto. La verdad es que la inflación cayó notablemente. Es decir que la inflación no cayó solo por el tipo de cambio, porque a esta altura la inflación subyacente –que es el corazón de la inflación, aquellos bienes cuyos precios no responden meramente a situaciones coyunturales o circunstanciales, aquellos que no tienen volatilidad–, tanto en bienes transables como no transables, hoy es prácticamente igual a la observada. Entonces, el tipo de cambio obviamente es un factor que contribuye a la disminución de la inflación, pero hoy la estructura de precios de los bienes que se toman en cuenta para calcular el índice –que llamamos Índice de Evolución de la Inflación– está cayendo de una manera muy significativa. Entonces, no podemos afirmar que la inflación caiga solamente por el tipo de cambio, porque no es correcto; está cayendo por todos estos factores, y es lo que hace que se mantenga la caída de la inflación. Ya llevamos varios meses de inflación dentro del rango meta y, al mismo tiempo, varios meses que, estando dentro del rango meta, la inflación va descendiendo, a veces una décima, y otras, algún centésimo; pero está en descenso desde hace varios meses. Esto se debe a que no se explica solamente por el tipo de cambio.

Pido entonces a los señores senadores que tengan en cuenta que el número de pasividades, el monto de las pasividades, tuvo una influencia muy importante en la evolución del gasto y, por lo tanto, en el resultado fiscal, pero no lo atribuyamos exclusivamente a problemas de gestión, porque el resto de las variables –que creo debemos acometer con un espíritu positivo– jugó un papel muy importante. Me refiero, fundamentalmente, al papel del incremento de los salarios y, sobre todo, al descenso de la inflación. Todo esto es gran parte de la explicación del gasto no previsto de USD 100:000.000 que hoy estamos incluyendo en esta Rendición de Cuentas.

Con respecto a la pregunta de si tenemos posibilidades de recortar el gasto, creo no haber dicho que no tenemos posibilidades de recortar el gasto. Creo haber dicho, sí, lo que estoy convencido debo decir: tenemos poco margen por la influencia del gasto endógeno que, aclaro, señora senadora, no es un término nuevo para nosotros sino bastante viejo, que refiere a un gasto que está predeterminado; es como si el gasto ya se hubiera hecho. Entonces, más allá del gasto endógeno y yendo al gasto discrecional, ¿tenemos posibilidades de recortar? La respuesta es afirmativa; no muchas, pero tenemos. En particular, lo hemos venido practicando en las empresas públicas. Cuando llegamos a este Gobierno en el 2015, las cinco grandes empresas públicas en conjunto –Antel, UTE, Ancap, OSE y la Administración Nacional de Puertos– explicaban la mitad del deterioro fiscal con el que empezamos a trabajar en este período. Y hoy, siempre abordándolas en su conjunto, esas empresas públicas han convertido su efecto negativo sobre el déficit fiscal en un aporte positivo, que se estima, en conjunto, en un punto del producto. O sea, están ayudando a mejorar el resultado fiscal en un punto del producto, todas juntas, algunas más que otras, como se dijo antes correctamente. En particular Ancap, que sufrió una situación muy compleja, ha cambiado en forma notable su funcionamiento, su gestión y su estructura de gastos. Si no me equivoco, el señor senador Bordaberry mencionaba que ha vuelto a empeorar este año. Es un concepto relativo que hay que acompañar; lo que ocurre es el que el costo del cierre de la refinería este año implica US$ 80:000.000, de los cuales US$ 55:000.000 corresponden a obras y US$ 25:000.000 a mantenimiento. Esto tiene un peso enorme

sobre el resultado de Ancap que, sin embargo, cuando lo comparamos con los años anteriores, concluimos en que es notablemente mejor. Esperamos que se siga recorriendo esta trayectoria.

Lo cierto es que las empresas públicas han cambiado mucho. Allí tenemos buenos ejemplos de recorte de gastos, que tienen que ver, por ejemplo, con la regla de tres por dos en materia de funcionarios, que significa que cada tres egresos se producen dos ingresos, medida que se respeta rigurosamente en las empresas. También se han hecho recortes en gastos de funcionamiento, como los de publicidad, que son notorios en todas las empresas, por poner simplemente un ejemplo de gastos que están incluidos en las referencias que hacía el señor senador Heber.

Mencioné a las empresas públicas para señalarles que en el Gobierno central también tiene que ser posible –no sé si con el mismo impacto– reducir los gastos de funcionamiento. El problema es que allí hay diferentes velocidades, diferentes necesidades, lo que hace bastante difícil aplicar un criterio único a todas las instituciones que podrían ser objeto de un recorte de este tipo.

No quiero dejar de decir algo que hasta ahora no mencioné: Uruguay necesita una mejora, ya no en la cantidad del gasto sino en su calidad. Hablo de una mejora que tenga que ver con el establecimiento de metas, con la posibilidad de evaluar resultados, con la implementación de compromisos de gestión. Estamos muy atrasados en esto. En mi modesta opinión, dados los objetivos con los que estamos trabajando, es muy importante complementar lo que se pueda hacer en materia de cantidad del gasto, con la calidad, lo que tiene relación con los resultados, tema mencionado también por la señora senadora Alonso. El país está gastando mucho en educación. Ahora bien, el gasto elevado en educación, así como en salud, vivienda, seguridad y asistencia social, tiene que ser un gasto que, potenciado por su mejor calidad, genere también mejores resultados. En eso estamos totalmente de acuerdo.

Y quiero que analicemos también la parte cuantitativa del gasto, porque la eficiencia y la calidad son muy importantes, pero sin recursos las cosas no se hacen. Nuestro papel es asegurar los recursos y empujar hacia el logro de mejores definiciones en materia de calidad del gasto. Precisamente, hemos hecho esfuerzos que han tenido resultados positivos. La Dirección General Impositiva es un ejemplo, con sus compromisos de gestión, de mejora en la calidad del gasto.

Comparto totalmente el planteo del señor senador Amorín en cuanto a que tenemos que persistir en la necesidad de reducir los impuestos que tiene el Uruguay. Los señores senadores me dirán: «Pero hicieron totalmente lo contrario en estas rendiciones de cuenta». Es verdad, lo hicimos por necesidades fiscales, pero no renunciamos a volver a reducir impuestos en el país. Cuando digo «reducir» hablo, incluso, de eliminar impuestos. El problema es que cuando un país vive etapas en las que tiene que responder a necesidades urgentes, debe poner el acento en todos los aspectos que tienen que ver con los dos grandes componentes de la situación fiscal: los ingresos y los gastos.

Se ha hecho una referencia muy reiterada a la tasa consular. Quiero decirles solamente –y voy a hacer referencia en particular a lo que decía el señor senador Mieres– que al incremento de esta tasa consular lo consideramos absolutamente insignificante. Me estoy refiriendo a un posible impacto sobre el funcionamiento de la economía, el consumo y la producción.

Cuando hice la exposición inicial omití decir que, además de todas las excepciones que mencioné, están los bienes en admisión temporaria; esos tampoco van a tener incremento de la tasa consular, y ese es un corazón muy importante de la industria manufacturera de este país. Por esa vía no va a haber ningún efecto de la tasa consular. Pero, además, les pido que tengan en cuenta que una cosa es aumentar un punto o tres, y otra es preguntarse si esto va a tener impacto inflacionario. Absolutamente no. No esperamos ese impacto, que no deseamos ni queremos. No estaríamos haciendo esta propuesta.

Y desde el punto de vista de los acuerdos internacionales, quiero señalar que en el propio proyecto de ley de rendición de cuentas está el desmontaje de este aumento, y que el caso de México es distinto al de los demás, porque se dice explícitamente que no habrá aplicación de la tasa consular, cosa que no ocurre en los otros.

Voy a solicitar autorización a la señora presidenta para que pueda intervenir el viceministro para referirse a este tema.

SEÑORA PRESIDENTA.- Tiene la palabra el señor subsecretario.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- Gracias, señora presidenta.

Con respecto a la tasa consular, en el tomo que se entrega con la explicación y la justificación de los artículos se establece, claramente, que para cumplir con determinados acuerdos es necesario poner en práctica determinadas arquitecturas institucionales a los efectos de brindar algunos servicios, y que lo que se recaude estará destinado, en primera instancia, a poner en funcionamiento estos servicios. Además, se dice que el excedente de recaudación estará dirigido a continuar con el proceso de consolidación fiscal que se está llevando adelante, a la vez que contribuye al financiamiento de las asignaciones incrementales para la educación que está propuesta en esta rendición de cuentas.

Esto lo digo como respuesta a una pregunta del señor senador Bordaberry, que también consultaba por el efecto del gravamen a los apostadores que juegan en *slots* formalmente establecidos y cómo esto podía impactar en lo que sería la competencia con los *slots* que existen y actúan de manera informal o ilegal. En primer lugar, aquí se pretendió no innovar con respecto a los *slots* informales y, justamente, del proceso de interacción con los señores legisladores, pero también con los operadores de *slots* formales, se llegó al entendimiento de que esta era la mejor solución para no legalizar los *slots* informales al cobrarles impuestos.

Por lo tanto, se entendió que esta era la mejor solución, que pretendía no innovar en esa materia. Además, como ustedes saben, está a estudio de la Cámara de Representantes un proyecto de ley de modernización de toda la institucionalidad del juego en Uruguay, que incluye la tipificación de un delito para quienes operan *slots* de manera ilegal, y que habilita la regulación para el caso de que se entienda que se puede avanzar en el funcionamiento y la existencia de los mismos. Reitero: no se quiso innovar, y se está a la espera de que se actúe con respecto al análisis y a la aprobación de ese proyecto de ley –a estudio de la Cámara de Representantes– de reforma de la institucionalidad del juego.

Por otro lado, también hubo varias intervenciones que aludían al artículo 15, tildándolo de inconstitucional y, en algunos casos, diciéndose que era un mecanismo para no pagar las deudas que, por sentencias judiciales, podrían recaer sobre el Estado. Nosotros creemos que es exactamente lo contrario. La redacción aprobada en la Cámara de Representantes incorpora un aditivo al artículo 15 del Tocaf que, como ustedes saben, habilita a pagar sentencias cuando no estén presupuestados los créditos necesarios para hacerlo. El aditivo dice, en buen romance, que para aquellos casos de sentencias superiores a USD 10:000.000, el Poder Ejecutivo tendrá la facultad de pagar igual que como ocurre con las sentencias inferiores a ese monto, o de poder presupuestarlo en la instancia presupuestal siguiente y cancelarlo al siguiente ejercicio. Es decir, da el mecanismo y la certeza en cuanto a los tiempos de pago. Mal podría ser este aditivo, que establece el mecanismo y los plazos de pago, una herramienta para no pagar, sino todo lo contrario, pues establece con certeza que en el caso de las sentencias superiores a USD 10:000.000 –tengamos presente que las sentencias por más de USD 10:000.000 son una parte muy menor respecto de lo que es el universo de sentencias judiciales que ocurren en Uruguay y que condenan al Estado a pagar; estamos hablando de una parte ínfima de casos, pues en la enorme mayoría se mantiene todo absolutamente igual–, el Estado puede tener la oportunidad –lo cual es razonable en un Estado de las dimensiones de Uruguay– de previsionar ese gasto en la instancia presupuestal siguiente –esto está dicho a texto explícito– y, además, de cancelar en el ejercicio siguiente. Esta es la redacción finalmente votada por la Cámara de Representantes y, por lo tanto, entendemos que esto no genera incertidumbre, que no es una herramienta para no pagar, sino todo lo contrario, y por eso entendemos que no genera dificultades en cuanto a la imagen de nuestro país.

Por último, quiero hacer algún comentario con respecto a la intervención del señor senador Heber. Como se sabe, en el tratamiento del proyecto en la Cámara de Representantes hubo distintas propuestas de reasignación de gastos, y la que resultó finalmente aprobada fue la que propuso el Frente Amplio, que tenía –como mostró el señor ministro– una reasignación de $ 820:000.000.

El criterio para realizarla estuvo basado en dos fundamentos: atender en algunos casos una reasignación vinculada al gasto incremental previsto para el año 2018 en algunos rubros y, en otros, atender específicamente áreas que habían tenido subejecución en ejercicios anteriores. Es decir que fue una reasignación atendiendo lugares específicos en los que se entendía que esto se podía hacer.

Otras propuestas –como la del Partido Nacional– hablaban de una reducción del 2,5 % de los gastos en los grupos 1, 2 y 3. Si uno hace una lectura lineal de esta propuesta, diría que se estarían recortando todos los gastos, tal como se dice en esa redacción. Por eso, entiendo como un complemento lo que plantea el senador Heber cuando habla del rubro «Otros», por $ 5.392:000.000. Ahora bien, también es interesante ver la composición de este rubro, que se describe en la página 101 de la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal, que tiene más de 500 páginas, o sea que es algo más que una servilleta. Allí podemos observar lo siguiente: de esos $ 5.392:000.000, $ 2.181:606:000.000 se destinan a prestaciones por convenios con CAIF, tiene $ 197:000.000 para prestaciones por discapacidad de tiempo completo, se prevén prestaciones para hogares por convenios de 24 horas por más de $ 300:000.000, tiene $ 461:000.000 para prestaciones por convenios con clubes de niños, tiene prestaciones por discapacidad a tiempo parcial por $ 139:000.000. Es decir que claramente hay un destino de gasto social que entendemos es absolutamente prioritario, como atender situaciones de discapacidad, centros de atención de primera infancia y algunos gastos adicionales, tal como se detalla en este documento. Obviamente que siempre podrá haber distintas opiniones, pero nosotros entendemos que recortar en estas áreas es absolutamente inconveniente.

Estos son los comentarios que tenía para hacer con respecto a algunas de las apreciaciones.

SEÑOR HEBER.- Quería señalar dos cosas que me parecen importantes a los efectos de la discusión. Yo no me refería a que el 2,5 % de recortes de la Cámara de Representantes fuera de este rubro; simplemente hablé del rubro «Otros» y no encontraba la planilla correspondiente –no he tenido tiempo para estudiarla– , por lo que agradezco que el señor Ferreri haya mencionado que se encuentra en la página 101. Como dije, no era de ahí que pretendíamos sacar el 2,5 % de los USD 724:000.000 que gasta solamente el rubro 2.

SEÑOR MASOLLER.- Quiero agregar un conjunto de comentarios respecto a uno de los temas en el que más énfasis se puso en esta sesión, como es el de los errores de estimación y desvíos en las proyecciones de gastos e ingresos.

Previo a ello quiero decir que el evaluar qué es lo que proyecta el Gobierno y lo que efectivamente ejecuta es un ejercicio que forma parte de la rendición de cuentas, que en el pasado no se hacía. ¡Esto hay que tenerlo bien claro! Fue a partir de 2005 que se comenzó a informar regularmente al Poder Legislativo acerca de la evolución de las cuentas públicas, sobre las proyecciones de estimaciones fiscales de gastos e ingresos para luego rendir cuenta sobre los posibles desvíos. Si no estoy equivocado, en el pasado no existía esa metodología ni transparencia de números que estamos presentando ahora y que está muy bien hacer. Me parece importante resaltar esto como un avance más hacia una verdadera rendición de cuentas.

Los señores senadores Heber, Bordaberry, Mieres y Amorín consultaban por los desvíos que se habían dado en el Banco de Previsión Social que, obviamente, son motivo de preocupación del Gobierno porque afectan las cuentas públicas y los compromisos presupuestales. Al respecto, quiero manifestar que no es la culpa exclusiva del BPS; nosotros, como Ministerio de Economía y Finanzas, también asumimos una parte de la culpa. ¿En qué consiste esa parte de la culpa? En cómo se elaboran las proyecciones presupuestales.

Seguramente los señores senadores recordarán que, en mayo o junio del año pasado, en ocasión de presentarse la rendición de cuentas, había un escenario incierto sobre diferentes variables macroeconómicas, entre ellas, la evolución del salario. ¿Por qué esto es relevante? Porque el salario determina la fijación de las pasividades para el año siguiente. Por lo tanto, en mayo o junio del año pasado estábamos en pleno período de negociación salarial con más de cien grupos y todavía esos acuerdos salariales no estaban cerrados. Entonces, las proyecciones que se hicieron sobre la evolución de los salarios que, en última instancia, determinaron cuánto iban a subir las pasividades en

2017, se quedaron cortas. El aumento que se dio en el índice medio de salarios terminó siendo de 11,7 % durante 2016, lo que representó un impacto directo sobre las pasividades, mayor del que habíamos previsto. A esto se suma el número de jubilados, que continúa creciendo por encima de nuestras proyecciones. ¿Por qué? Porque de acuerdo con la ley de flexibilización de las condiciones de acceso a los beneficios jubilatorios resulta muy difícil discernir entre el efecto transitorio de gente que adelanta su jubilación y lo hace bajo las nuevas condiciones y el efecto permanente de un aumento mayor del número de jubilados. Por lo tanto, las proyecciones macroeconómicas que se hacen todos los años sobre la evolución de las pasividades, que es el principal componente del gasto público –casi el 10 % del PIB se destina a ello– son muy sensibles. Entonces, parte de los desvíos que se generan en los gastos, en los ingresos o en el déficit fiscal se explican por razones macroeconómicas, imposibles de prever con certeza al momento de elaborar el proyecto de ley de presupuesto. De hecho, el año pasado nos equivocamos en predecir el presupuesto pero lo hicimos a la baja. El déficit fiscal fue menos de lo que habíamos previsto; recuerdo que nuestra estimación había sido 4,3 % y terminó siendo 3,9 %. Ese fue un error que implicó menor déficit fiscal.

Debemos tener en cuenta que también existen fenómenos extraordinarios que afectan las cuentas públicas como, por ejemplo, la situación climática. Si la situación climática es muy buena –como ocurrió en la segunda mitad del año pasado– puede generar un mejor resultado en UTE y tener su impacto en las cuentas públicas. Estas son todas explicaciones que consideramos correcto hacer y presentar ante el Poder Legislativo para, efectivamente, evaluar el seguimiento del cumplimiento de los compromisos asumidos.

Cuando el senador Heber se refirió a partidas de gastos no personales, pasividades y transferencias, correctamente comparaba el dato que nosotros habíamos planteado cuando se elaboró el presupuesto nacional –en la primera rendición de cuentas y en esta–, y decía que hay un desvío. El desvío de pasividades es el que acabamos de explicar y está más que justificado en función de lo que han evolucionado las diferentes determinantes de las pasividades. Las transferencias también suben, pero estas tienen componentes endógenos; en parte son las prestaciones que el BPS hace, por ejemplo, de activos, seguro de desempleo, el sector de la construcción y transferencias a las AFAP. Todas esas partidas de gastos no son discrecionales, sino que también son endógenas porque si el salario real crece, son mayores las transferencias que se tienen que hacer a las AFAP, dado su propio mecanismo; si aumenta el desempleo, son mayores las prestaciones del seguro de desempleo. Algo similar ocurre con el sector de la construcción. Por lo tanto, ahí también hay un componente de desvío de carácter transitorio que se explica por realidades concretas en ese ejercicio. En consecuencia, no es motivo de preocupación si son transitorios. Ahora bien, si forman parte de algo permanente, ahí sí se tienen que incorporar en las cuentas fiscales y hacer las previsiones correspondientes para los siguientes años. Lo mismo pasa en las partidas de gastos personales. La partida de gastos no personales tiene incertidumbres. Por ejemplo, nosotros presentamos datos ejecutados por caja –son los números que el senador Heber mencionó–, que es muy distinto a los créditos presupuestales. Puede haber una subejecución que muchas veces depende de cada organismo; es posible que tenga un nivel de subejecución diferente cada año. Por tanto, si un año ejecuta más sobre su crédito presupuestal, es muy difícil prever cuánto gastó, y eso forma parte de los desvíos naturales y transitorios que puede haber de un año a otro en términos de lo que proyecta el Gobierno y lo que efectivamente terminó ocurriendo. Y también, por qué no, hay que tener en cuenta otros gastos extraordinarios que se hicieron en el 2016, concretamente, el cierre de la empresa Pluna a través del acuerdo que se realizó con los acreedores. El reconocimiento de la deuda se contabilizó en el 2016 como un gasto y, por lo tanto, es algo extraordinario, no previsto, porque cuando se terminó el juicio fue hacia fines de ese año. Repito, no estaba previsto en ese momento. Por tanto, eso formó parte de un gasto extraordinario que explica una parte de los desvíos.

Con esta argumentación lo que quiero decir es que es natural que haya desvíos de una magnitud razonable, pero lo importante es poder justificarlos. Y en esta situación nosotros entendemos que están perfectamente justificados.

SEÑOR MINISTRO.- Continuando con el capítulo de gastos, en este ordenamiento por materias, voy a solicitar autorización para que el director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, el señor Álvaro García, pueda referirse al tema de la calidad del gasto.

SEÑORA PRESIDENTA.- Tiene la palabra el señor director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

SEÑOR GARCÍA.- Buenos días. Es un gusto, como siempre, poder estar hoy aquí.

En cuanto a la calidad del gasto, como bien se ha aclarado por parte de los colegas, se está trabajando bien. A pesar de que el volumen del gasto que se puede afectar mediante acciones directas no es muy importante dada la participación del gasto endógeno dentro del presupuesto general, de cualquier manera nos parece muy importante trabajar en el mismo. Y para eso hay diversas acciones. El concepto que hay que tener claro con respecto a este tema es que no hay soluciones mágicas, no hay recortes genéricos, porque eso es muy peligroso. Hacer las cosas al barrer puede implicar, por ejemplo, en el detalle que recién planteó el subsecretario Ferreri, atacar directamente programas que tienen que ver con temas delicados del país como ser la primera infancia. Por lo tanto, ante planteamientos de recortes genéricos, que ya hemos vivido en otras épocas en el país –recordamos la imagen famosa de la motosierra–, lo que corresponde en este caso es trabajar, remangarse y empezar a ver en cada uno de los lugares cómo atacar ese gasto.

Para ello, estamos realizando un trabajo que quizás y sin quizás va a llevar su tiempo pero que va a tener sus resultados. En primer lugar, se está realizando un fortalecimiento de las capacidades de planificación estratégica de los organismos. Todos los legisladores reciben los tomos que tienen que ver con la planificación estratégica de cada uno de los organismos. Este es un tema que nació a partir de la creación del Área de Gestión y Evaluación del Estado, en la órbita de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, en el año 2007. Esto implica un esfuerzo a favor de evaluar los programas públicos y sus resultados. En este caso estamos trabajando en conjunto con el Ministerio de Economía y Finanzas, aplicando módulos de madurez de gestión por resultados en cada uno de los organismos y viendo qué capacidades tienen en cada uno de los casos para poder aplicar este tipo de evaluación. Esto también implica un apoyo en el fortalecimiento institucional a esos procesos, en las capacidades de cada organismo de evaluación y monitoreo, y trabajar con planes de capacitación, porque estos son temas nuevos que no conocía el funcionariado, en términos históricos. Voy a dar un ejemplo en un tema que es de alta sensibilidad en los últimos tiempos. Estamos logrando un avance interesante en la medición de las políticas de género del Estado. Esto cuesta porque hay que ir a cada organismo y trabajar con ellos –se abrieron proyectos específicos en referencia a este asunto– y después tenemos que mantenerlo durante todo el año.

Por otro lado, se está realizando la identificación de productos y servicios públicos brindados a los ciudadanos, a efectos de medir su calidad y posterior costeo. Esto está directamente vinculado con los compromisos de gestión, de los que somos amplios defensores y que han registrado un avance importante en los organismos que reciben subsidios mayores a $ 20:000.000 y en aquellos que tienen partidas pagadas a funcionarios, asociadas al cumplimiento de objetivos y metas. En el año 2016, 60 organismos firmaron sus compromisos de gestión.

Aparte de esto, a nivel de las empresas públicas –ustedes también reciben este informe– a partir de 2015 se establecieron estos compromisos de gestión y la información se ilustra a través de unos semáforos con color verde, rojo y amarillo, dependiendo del nivel de cumplimiento. Esto visualiza el rol de cada uno de ellos y los productos y servicios públicos que brindan, con la correspondiente medición.

Se han incorporado todos los organismos públicos al Sistema de Control Vehicular, lo que no es un tema menor ya que ayuda mucho a la eficiencia en el uso de los recursos.

Por otro lado, el trabajo en eficiencia energética en cada organismo está reflejado también en el artículo 13 de esta rendición de cuentas que salió de la Cámara de Representantes.

Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO.- Otro tema que fue planteado en el día de hoy, particularmente por la senadora Alonso, refiere a la deuda y su tope. Voy a solicitar que se autorice a intervenir a nuestro director de la

Unidad de Gestión de Deuda, Herman Kamil.

SEÑOR KAMIL.- La ejecución de la estrategia de financiamiento del Gobierno central está enmarcada en disposiciones legales que limitan el aumento del endeudamiento del sector público en un año determinado. Esto es lo que se conoce como ley de tope de deuda.

Esta ley establece que el Gobierno central está habilitado para emitir deuda siempre que ese aumento no exceda el máximo preestablecido en ella. Concretamente, en el año 2017 la ley establece que el aumento de la deuda neta del sector público global, es decir la deuda bruta menos los activos del Gobierno que es una cifra que publica el Banco Central del Uruguay, no podrá exceder 17.000:000.000 de UI, aproximadamente USD 2.150:000.000. La ley también establece esos límites para los años subsiguientes: 2018 y 2019 y también fija los límites en términos de UI. Es importante destacar que estos máximos para los años 2018 y 2019 son más acotados que los que se establecen para este año y eso está en línea con el descenso esperado en el déficit fiscal global.

SEÑOR MINISTRO.- El señor senador Mieres –que no se encuentra en sala– había hecho una pregunta sobre el sistema nacional de salud y las perspectivas de futuro. Voy a solicitar que se autorice la intervención del señor Vallcorba, quien ha venido coordinando nuestros esfuerzos en esta área.

SEÑOR VALLCORBA.- Con respecto al resultado del Fonasa y en relación a la consulta formulada por el señor senador Mieres, cabe destacar que en este caso no ha habido una evolución diferente a la que había sido prevista originalmente. Había un desvío, pero era absolutamente menor y marginal. Recordemos que cuando se aprobó la Ley n.º 18.731 en 2011 se preveía la incorporación de los pasivos en distintas etapas que se fueron desarrollando desde que ese año hasta julio de 2016 que fue cuando ingresó el último colectivo al Fonasa y las proyecciones que se presentaron estimaban que el aumento del resultado negativo del Fonasa equivaldría al 1 % del PIB. Esa fue la cifra que se manejó en el año 2011, cuando se presentó la ley correspondiente. Los resultados han estado muy en línea con lo que fue la proyección original y de hecho nosotros en este momento la mejor estimación que podemos hacer a futuro –que fue la consulta que realizó el señor senador Mieres– es que el resultado del Fonasa ya ha consolidado el ingreso de todos los colectivos. Tenemos más o menos dos millones y medio de personas cubiertas por el seguro nacional de salud y la proyección que estamos manejando es que se mantendrá en ese entorno. El déficit, el resultado negativo del Fonasa de acuerdo a nuestras estimaciones actuales oscilaría entre el 1,1 % y el 1,5 % del PIB porque, naturalmente, depende de un conjunto que variables del mercado de trabajo. Por tanto, estamos manteniendo esencialmente las proyecciones que se hicieron hace seis años y no estamos previendo que se genere un incremento del Fonasa por encima de lo que ya va a ser el resultado de 2017. En líneas generales estamos previendo estabilidad respecto a la situación de 2017, con algunas oscilaciones que dependerán de la propia evolución de las variables relativas al mercado de trabajo.

Muchas gracias.

SEÑOR MINISTRO.- Hemos finalizado nuestras respuestas. Creo que contestamos todo. Por supuesto, se puede estar de acuerdo o no, pero hemos hecho el esfuerzo de referirnos a todos los temas.

SEÑORA PRESIDENTA.- Hay dos señores senadores anotados. El señor senador Bordaberry y el señor senador Heber.

SEÑOR BORDABERRY.- Agradecemos mucho las explicaciones que nos han dado. Quizá le pediríamos que profundizaran.

Disculpo al señor senador Amorín que tenía médico y me comunicó que por eso se retiraba y no se quedaba hasta el final de la reunión.

El primer tema refiere a la tasa consular. Si anoté bien, nos han dado dos respuestas que no convencen y pido a nuestros invitados que profundicen en ellas.

En primer lugar se dice que se incluyó a México dentro de las exoneraciones previstas en el actual artículo 265 porque a texto expreso en el acuerdo con ese país se decía que no se iba a aplicar una tasa consular. Es cierto, en ese acuerdo a texto expreso se establecía que no se iba a aplicar. En el acuerdo del Mercosur, para ser exacto en la decisión 41/03 se dice –a texto expreso también y en un tratado– que los países del Mercosur tienen la obligación de darse en el comercio entre sí los mismos beneficios que se le den a terceros. Quiere decir que si a texto expreso se dijo que no se le podía aplicar la tasa consular a México, también a texto expreso se dice que no se puede aplicar a los otros países del Mercosur. No sé si lo consideraron. La respuesta, reitero de que es a texto expreso en realidad no satisface porque está a texto expreso en los dos documentos.

En segundo término, respecto al destino en la carpeta que contiene el anexo II Costo y fundamentación del articulado –en el viejo artículo 266 actual 265– se dice: «…El excedente de recaudación estará dirigido a continuar con el proceso de consolidación fiscal que se está llevando adelante…». Entonces, por ende, hay una parte de la tasa que se va a dirigir a los compromisos asumidos en el marco de la OMC y el excedente se destinará a cubrir lo que no está financiado. Creo que la pregunta debería ser al revés, es decir, si me pueden decir cuánto es el monto que efectivamente va a cubrir los compromisos con la Organización Mundial de Comercio. Creo, a ojo de buen cubero, que no debe ir ni el 1 % de lo que se va a recaudar. Me gustaría, entonces, que me aclararan cuánto es el monto.

También quiero señalar que el artículo está mal redactado y les hago esta advertencia para que no incurran en la ilegalidad. No tengo que insistir en un principio del derecho, que dice: « Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu». Aquí dice exclusivamente que el destino va a ser cubrir los costos de implementación de los compromisos asumidos por el país. No dice en la norma –como se establece en la fundamentación que no integra la ley– que el excedente va a destinarse a otra cosa. Por ende, el Ministerio de Economía y Finanzas como está redactado de esta forma no lo podría destinar a otra cosa. Además cualquier intérprete va a hacer referencia que a esto se le llama tasa, ¿no? Lo señalo porque esto es una tasa. Todos sabemos, como dice el Código Tributario, que «Tasa es el tributo cuyo presupuesto de hecho se caracteriza por una actividad jurídica específica del Estado hacia el contribuyente; su producto no debe tener un destino ajeno al servicio público correspondiente y guardará una razonable equivalencia con las necesidades del mismo». El ministerio acaba de decirnos que la tasa no va a tener como destino el servicio, sino que el excedente va a financiar todo lo que tiene que cubrir de educación. Entonces, esto no es una tasa. También dice que guardará una razonable equivalencia con las necesidades del mismo. ¿Cien millones de dólares son las necesidades para cubrir los costos de implementación de los compromisos asumidos por el país en el marco del acuerdo de facilitación de comercio? Creo que no y me parece que tampoco está en las previsiones del ministerio hacerlo así.

Por lo tanto, cuando llegue alguien que interprete esto –ya hago la advertencia– dirá: «Mire, esto es una tasa que, de acuerdo con el texto, claramente se debe destinar a asegurar que se cubran los costos de implementación y no dice nada del excedente o en qué se puede usar». En definitiva, pregunto cuál es la estimación sobre esto y sobre el excedente que se destinará a las otras cosas. Supongo que si propusieron la tasa, lo sabrán, pero si no tienen ese dato ahora no hay problema, lo pueden proporcionar después.

Con respecto a Ancap, el señor ministro sabe que desde hace años –usted era presidente del Senado– vengo advirtiendo acerca de este tema. Ahora vuelvo a hacer una advertencia: la mejora en Ancap no se debe a la gestión: cuando uno ve los números nota que no se debe a la gestión sino que proviene de menores costos en las materias primas, de resultados financieros derivados de diferencias de cambio –¿recuerda cuando decían que la diferencia de cambio jugaba en contra?–, de la caída del pago de intereses por la capitalización que hizo el país y por la cancelación anticipada en el tema de PDVSA. En este último caso, en realidad, es un beneficio exclusivamente contable.

Me quedan dos temas: uno refiere a los impuestos sobre los *slots*, por lo que celebro y felicito al Ministerio de Economía y Finanzas por promover un proyecto de ley para que todos los *slots* ilegales sean perseguidos, cerrados y penalizados. Me gustaría saber si esa es la posición oficial del Poder Ejecutivo y de la bancada del Frente Amplio porque los vamos a apoyar calurosamente –si existe ese proyecto de ley–, justamente, para no ponerle más impuestos a los que están en la legalidad, mientras miramos para otro lado cuando muchos están, no solo no pagando impuestos sino actuando en la

ilegalidad y sin cumplir los requisitos que fija el propio Ministerio de Economía y Finanzas a través de la Dirección General de Casinos. Reitero que me gustaría saber si esa es la posición del Poder Ejecutivo y de la bancada del oficialismo porque haremos lo imposible para impulsar esa iniciativa en la Cámara de Representantes.

Por último me voy a referir al artículo 15. En la fundamentación que hizo el señor subsecretario acerca de la inconstitucionalidad de este artículo creo que se avanza mucho. Él señaló que, en realidad –si entendí bien–, el Gobierno tiene la opción de pagar o, cuando se trata de más de diez millones de dólares, de hacer la previsión presupuestal y cancelarlo –eso dijo– en el período siguiente. Sin embargo, al igual que lo que pasaba con la exposición de motivos y la norma, eso no es lo que dice el texto. Tal vez, para expresar adecuadamente la posición del Ministerio de Economía y Finanzas, sería bueno mejorar este texto porque allí no se dice que «cancelará»; por el contrario, allí se afirma: «el Poder Ejecutivo podrá hacer uso de la facultad establecida precedentemente o proponer –o sea que «propondrá»– las previsiones correspondientes en la próxima instancia presupuestal, a fin de atender el pago de las erogaciones resultantes. Una vez aprobado el presupuesto –lo que podrá o no suceder– o la rendición de cuentas en su caso, con las previsiones referidas, la cancelación del crédito se realizará dentro del ejercicio siguiente». Es decir que lo que hará el Poder Ejecutivo será «proponer» y dependerá de otro poder del Estado –el Poder Legislativo– cumplir con la orden del Poder Judicial y eso es inconstitucional porque, desde la época de Montesquieu, la separación de poderes significa que cuando el Poder Judicial da una orden esta se cumple y no podemos supeditarla a la proposición del Poder Ejecutivo ni a la aprobación del Poder Legislativo. ¡Eso es lo que es inconstitucional!

Si se hubiera puesto «se cancelará», se podría decir que es una previsión para cumplir, pero dejándolo sujeto a la decisión de otros dos poderes del Estado, estamos violando la Constitución de la república, como ya lo ha dicho, en casos hermanos de este, en reiteradas ocasiones la Suprema Corte de Justicia. Aquí yo creo que de una vez por todas hay que asumir que se mandaron una macana en el período pasado, que se mandaron varias macanas después para tratar de enmendar la macana, y que hay que cumplir con los funcionarios judiciales y no seguir mandando normas para dilatar el cumplimiento y las ordenes de los jueces.

SEÑOR HEBER.- Me interesaría comentar tres conceptos sobre las respuestas del equipo económico en su conjunto.

En cuanto al gasto endógeno y lo difícil que a veces es actuar sobre el mismo, le diría al señor ministro que no me convenció y que, seguramente, hay mucho más para hacer y recortar. Entiendo lo que incidió el Índice Medio de Salarios y la inflación sobre las pasividades; quedó claro eso. Pero también entiendo la falta de previsión que nace en el Banco de Previsión Social cuando nos anuncia que en la nueva ley las pasividades rondaban en las 37.000 pasividades acumuladas desde el 2009 al 2015 y ascendieron a 103.000. Acá hay, primero, una falta de previsión del Banco de Previsión Social y como dice el informe económico, el número de altas implicaría un costo adicional no proyectado de alrededor de USD 330:000.000 anuales en el 2016. Sin perjuicio de que entiendo perfectamente que incidió en los acuerdos el Índice Medio de Salarios, creo que hay un tema de gestión del Banco de Previsión Social y, llegado el momento, vamos a investigar que no todo se debe a la ley de flexibilización, sino a medidas y decisiones del propio directorio que analizaremos en su momento. Esto quedará como trabajo para adelante, porque no me convenció la respuesta del señor ministro, aunque aseguró varias veces que no es un tema de gestión.

El otro tema hace referencia al cambio de opiniones que hemos tenido con el subsecretario Ferreri, y me alegro que no haya reiterado en la comisión calificativos que, de alguna manera, son enojosos cuando se dice que las propuestas de determinados partidos son demagógicas, para poder discutir realmente las propuestas en su debida seriedad, pues la propuesta del Partido Nacional fue seria y lo sigue siendo. Con respecto a la información que nos proporcionó, todavía no habíamos advertido las planillas de mayor volumen. Cuando se habla de servicios personales en el objeto 289 “Otros” –le reconozco al economista Masoller que el nivel de información es muy importante y todavía no hemos podido leer todo, inclusive, me ayudaron a encontrar la página donde estaban los “Otros”– aclaro que no sabía que eran USD 186:000.000, y que son los $ 5.300:000.000 que tiene el objeto 289. El señor subsecretario me alcanza la planilla. Tiene razón, en parte, porque se habla de los convenios para los centros CAIF, los clubes de niños, las prestaciones por 24 horas en hogares especiales, la

atención a las discapacidades y la atención en tiempo parcial, que naturalmente no estamos pidiendo que se recorten. Pero aparecen «Otros». O sea, dentro de «Otros» aparecen «Otros» y menciona otros, 000, $ 1.160:000.000, lo que equivale a USD 40:000.000; otras prestaciones no incluidas en las anteriores por un monto de $ 10:000.000 –quizá nos la puedan explicar en otra oportunidad–; otras prestaciones no incluidas en las anteriores por $ 335:000.000 –a los 40:000.000 les agregamos 17:000.000– y en el objeto 299 figuran otros servicios no personales no incluidos en los anteriores.

Seguimos en la nebulosa. Quizás haya otra planilla, de otra planilla, donde se explique qué significan estos otros de otros para poder entender en qué se gastaron USD 30:000.000, que dan una cifra total de USD 87:000.000. Aquí tenemos un tema para fiscalizar y controlar.

De todos modos, agradezco el tono y el sentido positivo con el que hemos hablado. La idea es entender bien los números.

No me pasó lo mismo con el director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, quien seguramente me va a entender muy bien porque recordará a aquella vieja murga, *Nos obligan a salir,* que tenía muy buenas canciones. La referencia a la motosierra y a los recortes generales no me parece que haya contribuido a la discusión de esta mañana y parte de la tarde. La motosierra no ganó, o sea que no se prendió, y no hubo en los gobiernos anteriores un recorte generalizado como para ejemplificar. En todo caso, hubo dichos de campaña, que son parte de las cosas que se utilizan como recursos políticos. A mi juego me llamaron, pero si fuéramos a hablar de dichos de campaña, señora presidenta, no terminaríamos más.

SEÑORA PRESIDENTA.- Haya paz, señor senador.

SEÑOR HEBER.- Lo cierto son los números; estamos en una rendición de cuentas, no en un foro para discutir. Los números son los que ayudan a la discusión.

En el tomo II, «Planificación y evaluación», figuran los Cumplimientos del Plan Estratégico. Estos no son dichos de campaña, sino lo que firma el Poder Ejecutivo en cuanto a cómo se cumple y qué es lo que no se cumple. El señor director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto no sale bien parado en este informe que, por otra parte, fue hecho por el propio Poder Ejecutivo; no lo hice yo.

Concretamente, en la unidad ejecutora 004, Oficina de Planeamiento y Presupuesto, sobre el grado de cumplimiento del inciso y sus unidades ejecutoras en el cumplimiento del plan estratégico, el señor director cumplió un 37 % y no cumplió un 54 %. Entonces, no hablamos de la motosierra, sino del cumplimiento de las metas y objetivos que figuran en la planilla, a no ser que, como dicen los abogados, a confesión de parte, relevo de prueba. Figura en el repartido, en color verde, una franja muy fina donde se indica lo que cumplió el señor director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y hay una franja muy grande, en color rojo, donde se detalla el porcentaje de incumplimientos.

En todo caso, después analizaremos en qué consistió el incumplimiento porque en estos cuarenta y cinco días intentaremos procesar todos los datos de que disponemos para tratar la rendición de cuentas.

Por lo tanto, no contesto con dichos de campaña, sino con los números que el propio director firmó y confesó no haber podido cumplir.

SEÑOR ITURRALDE.- No iba a hacer uso de la palabra, señora presidenta, pero hay aspectos que no se pueden pasar por alto. Como sostenía un viejo profesor que teníamos en Facultad, suele decirse que el que calla otorga, pero en realidad el que calla no dice nada. Entonces, no quiero callar, sino decir. Como expresó recién el señor senador Heber, nos obligan a salir, por lo tanto, agradezco la presencia de todo el equipo económico y en particular la de mi amigo y compañero de los años de la FEUU, Álvaro García, a quien sé que le gusta hacer letras de murgas; por lo tanto, voy a decirle algunas cosas que me parece que el letrista no debería olvidar. En términos de comunicación, uno puede estigmatizar una motosierra, y creo que una motosierra puede ser mala, puede ser buena o

puede ser muy buena, de modo que anoté algunos puntos para apenas señalárselos con el simple fin de reflexionar todos.

Hace un momento, uno de nuestros compañeros habló de los 70.000 funcionarios nuevos. A su vez, en lo personal, estoy a la espera de que se nos cuente en qué ha gastado y qué resultados ha obtenido el Gobierno con todos estos viajes que han costado unos cuantos millones de dólares. No hablemos del tema de Pluna ni de lo que significan todas las exoneraciones que se dan a las multinacionales y que no llegan a la mediana empresa. No hablemos de los temas de moda: las tarjetas corporativas. ¿Cuánto se nos va con todo eso? No hablemos de la regasificadora. Con respecto al tema del gasoducto le quiero contar que el Estado contribuye a pagar un sueldo de casi USD 1.000 por día a un gerente de Gasoducto Cruz del Sur, a lo que se suman asesores, estudios jurídicos, más USD 20:000.000 de publicidad de Antel, los convenios del Mides por fuera y las autorizaciones que el equipo económico dio para invertir en Ancap. Todo ese endeudamiento pasó por Economía.

Finalizo, señora presidenta, diciendo que ojalá el equipo económico se diera cuenta de todo lo que podríamos ahorrar en salud si pensáramos un poco más en mejorar el modelo en la calidad del gasto público y no en los amigos que lo brindan.

SEÑORA ALONSO.- Por mi parte, voy a ser muy breve.

Ante todo, quiero hacer algunas precisiones a propósito de alguna referencia que hizo el señor ministro al contestar una pregunta que realizamos con respecto al tema de la inflación.

Me queda claro que la inflación de los transables –y respecto profundamente la idoneidad técnica del señor ministro– está arriba del 8 % y la de los no transables en el 3 %. Y aclaro que no hablo de opiniones, sino de datos. Son los precios determinados por el tipo de cambio los que tiran el IPC para abajo y es obvio que la inflación subyacente también baja porque tienen precios de transables. Simplemente quería hacer esa precisión porque el señor ministro dijo que no era correcto que el tema de la inflación estaba dado simplemente por el tipo de cambio.

Con respecto a la respuesta que se nos dio sobre los topes de deuda, le agradezco especialmente al director, que hizo referencia a la ley. Evidentemente, la conocemos, ha pasado por esta casa, pero no se trata de conocer la ley, porque también sabemos que en esta casa, producto de las mayorías que han regido en este último tiempo, se han aumentado sistemáticamente esos topes más allá de una ley. Cuando me refiero a una regla fiscal en serio no estoy hablando de esta ley –que definitivamente no hace a una regla fiscal en serio– ni tampoco del Fondo de Estabilización Energética, que en algún momento se habló de que podía llegar a ser una regla fiscal o servir a ese efecto. ¡Estoy hablando de una regla fiscal seria y responsable! Agradezco especialmente la aclaración que me hizo el director de la OPP, pero no estoy hablando de eso especialmente, como dije hace un momento.

Por último, voy a hacer referencia también a la calidad del gasto –tema en el que coincidimos, compartimos y en el que seguiremos insistiendo– a que aludían tanto el señor ministro como el director de la OPP. Miraba ahora en los medios de prensa y en versiones taquigráficas la cantidad de veces que en estos doce años este mismo equipo económico –en algunos casos integrando el ministerio y, en otros, ocupando diferentes lugares de responsabilidad en los Gobiernos del Frente Amplio– ha hablado de la calidad del gasto. Espero especialmente que esto, en definitiva, se haga. El señor senador Bordaberry me acotaba que en este informe sobre el contexto y los resultados de las áreas programáticas del 2016, en la segunda página se dice: «Hacia un presupuesto gestionado por resultados». ¡Hacia un presupuesto gestionado por resultados! ¿Cuándo llega eso? ¡En el presupuesto del período pasado también se habló de eso, también se hizo hincapié en eso, también se nos dijo «Estamos trabajando hacia un presupuesto gestionado por resultados!». ¡Ojalá que finalmente esto llegue, porque va a beneficiar a todos! Espero que en una próxima instancia no se vuelva a reiterar de la misma manera: «Estamos trabajando hacia»...

Se dijo lo que se ha hecho desde la OPP con respecto a estos compromisos de gestión y se hablaba de «los semáforos». Me gustaría tener mayor información y saber qué se ha hecho, por

ejemplo, con esos semáforos; seguramente debe haber unos cuantos que se han prendido en rojo. ¿Qué se hace con eso? ¿Qué acciones se han tomado? Seguramente, debe haber muchas si es que se ha hecho una evaluación, si se han medido resultados. Me gustaría conocerlas y saber qué pasa con las prendidas en rojo, que debe haber unas cuantas.

Para finalizar, diré que si bien el señor ministro respondió varias preguntas, no contestó una que hizo el señor senador Bordaberry. Y me tomo el atrevimiento de preguntar, en su nombre y en el de todos quienes estamos acá, algo no menor, que es si van a poner más impuestos.

Nada más. Gracias.

SEÑOR MINISTRO.- Creemos haber contestado todas las preguntas, incluida la que acaba de mencionar la senadora Alonso.

SEÑORA ALONSO.- No lo escuché.

SEÑOR MINISTRO.- No vamos a reiterar las respuestas porque sabemos que pensamos diferente y que tenemos conceptos distintos en materia de políticas públicas. Por supuesto, ofrecemos toda la información y el resultado de nuestro trabajo, pero ya nos hemos referido a los temas a los cuales se dedicaron los últimos comentarios de la segunda ronda de preguntas.

De todas maneras, quedan algunas apreciaciones específicas, sobre todo en el caso del director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto que desearía realizar, y alguna apreciación complementaria sobre la tasa consular y los impuestos a los *slots.*

Por lo tanto, si la señora presidenta lo autoriza, cedo la palabra al director de la OPP.

SEÑOR GARCÍA.- Agradezco las devoluciones realizadas.

De ninguna manera pretendí generar un intercambio no deseado a través del uso de una palabra; podría haber empleado alguna otra expresión para no provocar la respuesta. El que calla no otorga, y tampoco voy a continuar refiriéndome a otros temas que se plantearon. Sí voy a responder a algo que ya fue planteado en la Cámara de Representantes y a lo que hacía mención el senador Heber. Ante todo, pido y agradezco que se lea ese tomo, porque algunas veces ha sucedido que no se lo ha hecho. En este tema del rol del Parlamento en materia de control, y con el convencimiento del Gobierno en términos de transparencia, nos parece muy importante tener este intercambio por lo menos con la altura que se tuvo cuando acudimos a la Cámara de Representantes por el inciso de Presidencia, en particular con el diputado Penadés que fue quien preguntó sobre esto. Y como esta respuesta no me va a salir tan bien como esa otra, voy a enviar la versión taquigráfica de esa instancia en la que realmente creo que el tema quedó claro. De todos modos, adelantándonos a esa respuesta que enviaremos, quiero decir que estamos en un proceso de aprendizaje y que esto no es sencillo. El funcionariado público uruguayo no está acostumbrado a estas cosas y los mandos medios no han tenido históricamente un ejercicio de esto. Hace diez años se empezó a trabajar en el tema de la evaluación de políticas públicas y no es algo que se procese de un día para otro. La señora senadora Alonso hablaba sobre calidad de gasto, y quiero decir que eso se hace todos los días y se logran resultados; no se pueden ver en los grandes números justamente por la composición del Presupuesto Nacional. El ministro Astori hacía mención al caso de la DGI y podemos nombrar también los registros relacionados con la Dirección Nacional de Identificación Civil que ha tenido una evolución enorme y muy positiva en cuanto a los tiempos que se tardaba antes y los que se tarda ahora en sacar la cédula o el pasaporte. O sea que esto es un trabajo permanente, en el que algunos organismos van adelante y otros no tanto.

Con referencia a las mediciones que estamos tomando y que es un «pasa o no pasa» o «cumplido o no cumplido», debo decir que una de las dificultades principales que se advierten en esto es cómo se fijan los objetivos. Por ejemplo, en el caso de la OPP, en el relacionamiento con todos los Gobiernos departamentales uno de los objetivos que tenemos en la Dirección de Descentralización e Inversión Pública está abierto por cada una de las obras y una de las mediciones es el avance de la

obra. Hay factores que son exógenos –quizás haya que cambiar el indicador–, que no dependen del organismo correspondiente y que implican que el indicador pueda no estar reflejando exactamente la realidad. Esto no es una justificación sino un sinceramiento en cuanto a que estamos convencidos de que hay que realizar este trabajo y avanzar en ello. No nos gusta hacer las cosas *pour la galerie*; creemos que hay que ir a fondo, y el propio hecho de estar presentando estas cifras tal como surgieron nos remite a nuestro convencimiento en cuanto a la transparencia. Evidentemente, ya estamos trabajando con cada uno de los organismos correspondientes –les adelanto que esto sucederá en otros casos– en la mejora continua de este tipo de mediciones que es fundamental tener para calidad de gasto.

Como dije, me comprometo a hacer llegar a la comisión la versión taquigráfica a que hice referencia.

SEÑOR MINISTRO.- Para hacer alguna apreciación complementaria sobre la tasa consular, solicito que pueda intervenir el subsecretario Ferreri.

SEÑOR SUBSECRETARIO.- El senador Bordaberry tuvo la amabilidad de leer la definición de tasa, del Código Tributario, que obviamente es correcta. Ahora bien, en el caso de la tasa consular –como en el caso de cualquier norma–, es importante recordar que el *nomen iuris* que tiene el tributo al que se haga referencia no es lo más importante, sino lo que diga la norma. Por eso, por ejemplo, cuando se reimplantó la tasa consular en el año 2001 no tenía asignado un destino. Es decir que desde 2001 no tiene asignado destino. Es más, el artículo 37 de la Ley n.º 17453 dispuso que tenía como destino Rentas Generales. Quería hacer esta aclaración y no compartir la lectura que hizo el señor senador Bordaberry del artículo que viene de la Cámara de Representantes porque, a texto expreso, la norma dice. «La tasa tendrá como destino Rentas Generales». Luego establece que «el Poder Ejecutivo asegurará que se cubran los costos de implementación» […]. No dice que deban ser montos equivalentes. Esta es la lectura textual de la norma.

Con respecto a algunos comentarios realizados sobre el artículo o 15, quiero recordar que siempre que hablamos de una norma presupuestal, el Poder Ejecutivo propone y quien resuelve es el Parlamento con su voto. Por lo tanto, mal podría decir otra cosa algo que está referido a una norma presupuestal. El Poder Ejecutivo propondrá. Ahora bien, aquí no se dice que podrá proponer, dejando abierta la posibilidad de que pueda hacerlo en cualquier momento. No, dice: «propondrá en la instancia presupuestal siguiente». A nuestro juicio esto da certeza, puesto que además se establece que debe cancelarse en el ejercicio siguiente.

En cuanto a los *slots* –tema al que se refirió el señor senador Bordaberry– quiero decir que, efectivamente, hay un proyecto de ley que fue enviado en el período de Gobierno anterior y vuelto a enviar al inicio de esta legislatura, por el que se propone una modernización de la institucionalidad de juego en Uruguay. Entre otras cosas, se plantea separar el operador del regulador del juego, destinando la operación a lo que hoy es la Dirección General de Casinos y la regulación a la Dirección Nacional de Loterías y Quinielas. Asimismo, en uno de los artículos de esta iniciativa específicamente se prevé la creación de un delito para las máquinas tragamonedas instaladas de manera ilegal. También se deja planteada la posibilidad de que puedan autorizarse de manera legal otras máquinas. Es decir, se establece la obligación de autorizarlas por ley y aquellas que no lo estén incurrirán en un delito allí tipificado.

Estos eran los comentarios que deseaba realizar.

El señor senador Heber no está presente en sala en este momento. Por mi parte, sin ánimo de ingresar en polémica alguna, quiero decir lo siguiente. A nuestro entender, la reasignación que propuso

el Frente Amplio en el Parlamento fue la mejor y nos gratificó que esto fuera entendido por todos los señores legisladores en la Cámara de Representantes, ya que esta propuesta fue votada por unanimidad, por 98 votos en 98 presentes.

SEÑOR BORDABERRY.- Si he entendido bien, la tasa consular aquí consagrada no es una tasa sino un impuesto. Es así, porque se dice que en 2001 se introdujo como tasa.

Si nos remontamos a tiempo atrás –seguramente aquí esté presente el director general de Rentas, que es un especialista en el tema–, concretamente a la década del noventa, cuando se introdujo la tasa consular en la ley de rendición de cuentas tenía como destino atender al Ministerio de Relaciones Exteriores con una serie de trámites que hacía que se cobraban. Ese es el origen de la tasa.

Ahora bien, el error que se pudo haber cometido en 2001 al llamarla «tasa» se podría enmendar acá. ¡Ya me alcanza el reconocimiento! Estamos aprobando una tasa que es un impuesto; eso es lo primero y estamos todos de acuerdo, más allá de su denominación. Si es un impuesto –como se acaba de señalar–, ya no solamente estamos violando el tratado del Mercosur sino también el *Artículo VIII* del GATT de 1947 –organismo al que prontamente deberemos ir para una revisión–, que establece que las tasas y otros derechos sobre importación o la exportación, se deben limitar al coste aproximado de los servicios prestados y no podrán constituir una protección indirecta de los productos nacionales ni gravámenes de carácter fiscal. De esta forma hemos llegado al *bottom line* –al decir de los ingleses–, al final de la historia. Estamos aprobando una norma en la que se le denomina tasa cuando se reconoce que es un impuesto y está violando todos los tratados internacionales que ha firmado el país en materia de comercio.

No voy a entrar a citar lo que dijo el país en las revisiones de los años 2012 y 2006, a las que concurrió, pero lo cierto es que va a tener que ir el año que viene y explicar cómo las dos últimas veces dijimos que íbamos a eliminar la tasa consular y ahora no solo no la eliminamos, como nos comprometimos, sino que la aumentamos. Ojalá le vaya bien al canciller, que es muy habilidoso, pero no sé cómo lo va a explicar.

Entonces, no lo llamamos impuesto porque estamos violando el tratado. Esa es la realidad y es lo que estamos haciendo.

Obviamente, las leyes de presupuesto las aprobamos en el Parlamento, de lo contario, no estaríamos acá, pero de repente no me hice entender y debe ser una carencia mía, con seguridad, así que voy a ver si me hago entender mejor porque a veces uno piensa que se hace entender y no es así.

El tema no es que lo apruebe el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo, como se está diciendo. El problema es que pueden aprobarlo o no, y la decisión del Poder Judicial, de acuerdo a nuestra Constitución, no puede quedar sujeta a la voluntad del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo. Ese es el gran tema y eso es lo que, en definitiva, significa que estamos dando por ley la posibilidad de no cumplir con las órdenes del Poder Judicial, lo que no debiéramos hacer.

SEÑOR MINISTRO.- Solo nos resta agradecer. Hemos tratado de poner en conocimiento de los señores senadores todos los elementos de juicio que hemos considerado y los estudios que hemos realizado a los efectos de presentar esta Rendición de Cuentas. Y esperamos haber contribuido positivamente, no a convencer a los integrantes de la comisión, sino por lo menos a poner a su disposición la información que les permita trabajar de la mejor manera posible.

Muchas gracias.

SEÑORA PRESIDENTA.- Agradecemos al señor ministro de Economía y Finanzas y al equipo económico la información brindada, así como también la paciencia y la prestancia de cada una de sus respuestas.

Volvemos a reunirnos a las 15 horas.

Se levanta la sesión.

(Son las 14:03).